
中外劳动研究评论(第一辑)
Comparative Labor Studies Review

中国劳动关系的新趋势
Emerging Trends in Labor Relations (Volume One)

编辑: 罗斯琦

Editor: Siqu Luo

主编: 何高潮, 关少兰

Editors-in-Chief: Gaochao He, Katie Quan

工资集体协商“规范的形式化”*
——对 B 市某区工资集体协商专业指导员的调查

钱俊月

摘要：本研究通过对 B 市某区工会工资集体协商专业指导员队伍的实证研究，描述其人员的基本构成，分析他们如何协助推动工资集体协商工作。试图从这一角度来考察工资集体协商专业指导员能否一定程度上解决目前集体协商形式化的问题。调查发现：工会工资集体协商指导员都相关的专业知识和丰富的工作经验，有助于地方工会对工资集体协商的推动，尤其是工资集体协议数量上增加；指导员对企业工资集体协商“规范化”的程序要求，以成立职工代表大会为前提，指导员主要靠对企业管理层做说服工作推动签订工资协议，几乎不接触工人；在企业内部的权力关系没有改变的前提下，指导员可能将集体协商推向另一种形式化。工会建立专业指导员队伍来推动工资集体协商，体现了工会“类政府机关”的组织性质。工会推进工资集体协商的过程，是通过自上而下行政化的运行机制，并没有对工人进行培训和动员，而且程序上“规范的形式化”不能保证工人参与。本研究的结论是，指导员制度难以解决集体协商形式化的问题，将带来新的“规范的形式化”。

关键词：工资集体协商 形式化 指导员 工会

**“The Formalization of Standards” for Collective Consultation—
A Survey of Professional Mentors for Collective Wage Consultation in a
Certain District of City B**

Junyue Qian

Abstract: Through empirical study of a professional team of collective wage organizers in a certain district of City B, this paper will describe the composition of the team members and then analyze the way in which they assisted in advancing collective wage consultations. The goal is to attempt to observe whether professional collective wage organizers can somehow resolve issues of the currently formalized wage consultation process. The research demonstrates that: the professional knowledge and wealth of experience of union wage organizers is beneficial in advancing the collective wage consultations of local

* 本文受到中国劳动关系学院 2013 年院级科研项目（一般项目）（13YY055）“工资集体协商指导员的角色和作用”支持。

unions, especially in increasing the number of collective wage agreements; because of the procedural demands in the “formalization” of company collective wage consultations, under the premise of establishing a Workers Congress, organizers must rely on persuasion of managerial levels within businesses to move the signing of wage agreements forward with mostly no contact with workers; and under the premise that there are no changes within the internal power structures of the business, organizers may drive the collective consultations towards a different type of formalization. The establishment of professional consultation teams by unions to advocate for collective wage consultations reflects an organizational nature “resembling governmental bureaucratization.” The process of driving collective wage consultations by unions occurs through a top-to-bottom administrative mode of operation, and does not require the training and development or mobilization of workers. Furthermore, the process of “formalization of standards” does not guarantee worker participation. This paper concludes that an organizer system cannot successfully resolve the issue of the formalization of collective consultation, instead, bringing about novel “formalizations of standards.”

Key words: collective wage consultations, formalization, organizer, union

一、问题的提出

英国的韦伯夫妇（Sidney Webb & Beatrice Webb）最早提出了集体谈判这一概念：集体谈判是工会或工人组织与雇主个人或团体就其会员的工资和其他就业条件所进行的谈判的过程（Edwards, P, 2003）。工会将集体谈判作为一个手段，来维持和提高其成员的工作生活条件，同时，工会的手段还有互助保险和立法。Flanders 指出，韦伯夫妇对集体谈判的定义是经济导向的，而他主张集体谈判应该“最好被视为一个政治的而非经济的过程”（Flanders, A, 1964）。Hugh Clegg 试图对工会在集体谈判中的行为建立一个综合性的理论，他比较了 6 个发达国家的集体谈判系统，通过不同变量来解释工会行为的差异，包括谈判的覆盖面、谈判的层级，以及对集体协议的监督。他从产业民主的角度看待集体谈判，认为集体谈判是工人参与企业管理的一种核心形式（Clegg, H A, 1976）。

通过对西方文献的梳理可以发现，集体谈判不仅仅是一个经济的目标，更需要放置在社会政治的背景下来分析，其背后是不同角色力量的博弈。当这一制度被引入中国，面临的问题包括中国工会的特殊地位、国家力量的介入，以及政府在制度运行中的角色等。这使得集体协商制度在中国背景下变得尤为特殊。首先，需要从“古典二元论”来理解中国工会的角色，即中国工会具有“双重身份”的特征，它既有国家属性，又有社团性质，既是国家工具，又是工人组织（陈峰，2003）。在市场化改革过程中，工会的维权功能被强化，但这并非是顺应工人的诉求和来自工会内部的改革，而是党和国

家对工会维护政治稳定、社会稳定的要求（乔健,2008）。理解中国工会的行为，必须结合中国的政治和经济制度背景。集体协商制度中工会的角色，更多是依党和国家的要求决定。其次，国家在集体协商制度中的角色。中国在向市场化转型的过程中，以政府立法的形式首先提出建立此项制度。1995年《劳动法》实施，中国确立了集体合同制度，并开始逐步推进集体协商。2000年11月，劳动和社会保障部发布《工资集体协商试行办法》，专门对工资集体协议进行规范。但在运行中，地方政府为了经济发展而招商引资，与企业形成依附关系，并不敢强制企业与工会进行集体协商；而另一方面，面对劳工权益受损、集体劳动争议频发而危及社会稳定，政府又必须予以回应。但政府的回应体现在对工人个体权利的保护上，而非集体权利的赋予（陈峰,2008）。

集体协商制度在中国变成一个由政府主导的，由中华全国总工会发动的，国有企业管理者主动配合的、自上而下的过程（郑桥，2009；常凯，2009；李琪，1999）。集体协商制度在中国的运行表现为“形式化”特征。Clarke 等人的研究表明，推行集体协商制度是党和政府为稳定社会秩序而建立和谐劳动关系的需要（Clarke, Lee, and Li, 2004）。在集体协商的过程中少有工人参与，也较少有真正的谈判（Clarke, S,2005）。同时，协商也难有显著的成果，集体合同的条款通常以合法为标准。

那么，形式化的集体协商制度在中国的作用是什么？国家又为什么要推动集体协商制度？吴清军（2012）指出，集体协商是国家治理劳动关系技术的一个重要组成部分。国家推动集体协商，其主要目的是要把劳资双方纳入法律制度框架内，使劳资双方行为能够法制化、契约化（吴清军，2012）。但形式化的集体协商制度，是否真正规范了劳资双方的行为呢？2010年以来，自华南始，各地开始爆发越来越多的工人抗争，工会和政府也不得不应对工人的诉求，在集体谈判中扮演更重要的角色。陈敬慈等人指出，中国的集体谈判正在从“形式化的集体谈判”向“党—国家主导的工资谈判”转变，上级工会和政府发挥了重要作用。首先，工资集体谈判的推动是政府出于政治社会稳定的考量，所以，这一力量的来源依旧是自上而下的；其次，上级工会在谈判中发挥了重要作用，将雇主和工人组织拉到谈判桌前，对公司施加压力，让公司和企业或行业工会达成工资协议（Chan and Hui, 2013）。这一判断表明，党—国家为了维护社会稳定，会让工会更多地介入到集体谈判中并发挥作用，以作为预防集体劳资纠纷的策略。

本文将对B市某区工会工资集体协商专业指导员进行个案研究，分析他们在工资集体协商中的角色和作用。调查进行于2012年10、11月，以及2013年3月。在此期间笔者收集了市总工会和区工会工资集体协商的相关文件资料，并参与观察该区工资集体协商指导员的日常工作，包括编写、装订、下发工资集体协商的文件信息，录入统计工资集体协商数据，进入街乡企业指导开展协商工作等。同

时，对该区的四名工资集体协商专业指导员进行了深度访谈²⁵。本文尝试探讨的问题是：工会工资集体协商专业指导员制度是在何种背景下产生的？在政府和上级工会的干预下，这一制度是否改变了形式化的集体协商？它又会将中国的工资集体协商制度引向何方？

二、指导员的产生及其完成指标任务的手段和策略

（一）工资集体协商指导员的产生

B市工资集体协商指导员队伍是在全国总工会推动“两个普遍”的背景下产生的。全国总工会于2010年提出了“两个普遍”，并于2011年下发了《中华全国总工会2011-2013年深入推进工资集体协商工作规划》。国家层面的战略目标，往往成为地方的“政治任务”，地方政府和工会除了要制定相关配套实施计划之外，还要设定与国家层面目标相一致的硬性落实指标（吴清军，2012）。

B市2011年制定了《深入推进工资集体协商三年行动计划（2011-2013）》，其行动计划的实施步骤如下：“2010年，试点先行典型引路；2011年，以‘五类企业’²⁶为重点集中推进；2012年，推动‘百人以上企业’独立开展协商；加大区域性、行业性工资集体协商力度；2013年，80%以上建会企业普遍建制，覆盖各类企业”。2011年6月，全市从退休职工中共选聘了83名工资集体协商专业指导员，开始推进工资集体协商全覆盖。

B市颁发的《关于建立工资集体协商专业指导员队伍的意见》，将指导员定义为：由工会组织领导、聘用和管理，负责指导、帮助和参与基层工会代表职工与企业方或企业代表组织进行集体协商、签订集体合同或工资专项协议的人员。²⁷根据《意见》，B市设立指导员制度的目的，是为了进一步推进企业工资集体协商工作，“解决非公企业在开展工资集体协商中存在的工会组织基础薄弱、职工协商代表能力不足等突出问题”²⁸。

（二）完成指标任务的手段和策略

所调查的区共有9名专业指导员。男女比例为5:4，其中男性平均年龄60岁，女性57岁。该区辖有24个街道、19个乡（地区），共涵盖47个单位组织（包括卫生局、教育局和工商联等直属单位）。在指导员的任务分配上，实行小组分工负责制：9名指导员中由1人担任组长，负责直属单位的协商

²⁵ 在所调查区共有9名指导员，被分为4组，每组2人；另设一组长。笔者所选取的4名指导员，包括组长和随机抽取的3组中各选取一名指导员。

²⁶ 据B市《工资集体协商工作信息》2012年第13期，“五类“企业是指：分别为按最低工资发放工资的企业；经济效益增长、劳动生产率提高，职工工资增长未达到工资指导线下限的企业；职工工资水平未达到上年劳动力市场工资指导价位平均水平的企业；职工工资明显低于本地区、本行业平均工资水平的企业；因劳动报酬引发的劳资矛盾突出、劳动争议多发、职工诉求强烈的企业。

²⁷ B市总工会《关于建立工资集体协商专业指导员队伍的意见》

²⁸ B市总工会《关于建立工资集体协商专业指导员队伍的意见》

指导工作；8人被分为4组，男女搭配，每组负责指导11-12个单位。他们中的大部分都是大型国有企业的退休职工，在原国有企业中他们从事劳动人事、工资薪酬、民主管理等工会和企业管理的工作，具有相当丰富的专业知识及管理经验。

1. 数据平台监控

该区建有非常完备的集体协商数据管理平台。该数据管理平台包含三方面的信息，一是基本信息，包括合同类型（区域、行业或单独）、是否开展要约、覆盖单位职工数、签订时间等9项内容；二是协商代表信息，包括企业和工会方首席代表的姓名、职务、协商代表的人数等；三是工资水平，包括企业最低工资、平均工资和工资增长幅度等²⁹。通过该平台，指导员不仅可以掌握该区工资集体协商工作的整体情况，并对分管的街乡及各单位下达具体的指标任务；而且能够根据指标任务对下级进行监管，对未达到指标要求的单位重点推动。

2. 逐级指导

为了推进工资集体协商的全覆盖，该区实际上形成了“工资集体协商层级管理服务模式”，即通过区工会→街道（地区）工会→社区工会服务站逐级推进；形成了三级指导员，即区专业指导员→街道工会工作者→社区专职工会干事逐级开展指导。区专业指导员的工作包括培训街乡工会的工作人员，及下辖企业的工会主席、副主席。

谈到街乡工会工作，指导员非常了解街乡面临的困境，形容是“手大捂不过天”。对于街乡层级的工会工作者，虽然也需要推动工资集体协商工作，但是从他们的人员数量、工作任务、工作经验方面来看，都与区指导员有巨大差别。街乡繁重的行政工作任务，使得这一层级的工会工作者在推动工资集体协商工作时，显得力不从心。Z指导员³⁰谈到街乡工会工作者：

街乡的那些来源等于从大学生里头聘的，从事这个工作。都是做这个指导工作，叫法不一样，干的也不一样。像我们干了几十年这方面工作，各方面比较熟悉、有经验。下面的大学生不想从事这个工作，可是眼下又找不到合适的工作，流动性非常强。而且他干这个可不是专职。他受聘于街乡工会，甚至受聘于街乡其他部门，让他们干什么就干什么，赶上什么工会健身体育做操啊，他们都得去。

²⁹ B市《工会工资集体协商工作会议材料汇编》，2012年1月，第75-80页。

³⁰ 资料来源：本文采用的工资集体协商专业指导员的访谈资料，均来自笔者于2013年3月对该区4名指导员的访谈。

工会工作人员少，每个街道配备 1-2 名专业工会工作者，社区配备 1 名工会工作者。他们流动频繁，力不从心。他们以刚毕业的大学生为主，工作压力大、进入工作角色慢。

指导员在面对这种情况，为了完成市里的指标任务，不得不将工资集体协商的工作转变成上对下的行政指令，并不断给街乡工会施压。指导员表示：“街道工会需要“推”，不断地督促推动，街道工会才能对这项工作提起重视，任务才能完成。”笔者在跟随指导员下街乡指导工作的过程中，发现指导员对街乡下辖试点单位的确定，是作为上级指派的任务要求街乡必须完成。由于工会体制的力量是由上而下逐级衰弱，指导员为了能够完成工资集体协商的工作，让街乡工会对这项工作“提升意识”是必然的选择。所谓的“提升意识”，就是将工资集体协商作为一项必须完成的任务去对待。在访谈中，Q 指导员谈到了这两年街乡工作的转变：

这几年整体情况是一年比一年好。我们前年来的，我们来的时候就感到弱一点。到了去年，经过前年半年多的时间呢，去年进步一大块。街乡的意识已经提升了注重工作了。到今年，就相当于规范了，他们也自己主动地考虑做工作了。

街乡做工资集体协商，一年比一年认识到位。它现在上道体现在哪儿？这个工作你不管怎么说，必须得干。没到的时候他就干过几年，现在加上我们指导，加上电话、QQ，现在通讯方便，给他们提供很好的便利。

3. 集中培训

指导员下街乡指导，主要集中于街乡如何可以达成工资集体协商面的覆盖。指导员表示，街乡通常以集中培训为主要方法，尤其是针对街乡人手少的特点，由街乡工会组织下辖企业的工会主席、副主席，集中召开 1-2 天的培训会，邀请工会工资集体协商指导员、劳动科员、及税务代收的人员进行授课，能够在短时间内达到工资协议面上的覆盖。关于授课的内容，指导员讲解工资集体协商的流程并发放参考文本，劳动科员讲解劳动法律及惩罚措施，能够对企业工会主席起到很好的督促作用。并且，指导员还当场要求企业工会限期完成任务，收到了不错的效果，Q 指导员谈到：

(培训会能够)联络一下相互之间的感情，拉近点距离。然后布置工资集体协商的工作。而且在会上就强调，我限你在两个月之内，在多少时间之内完成。像老人这个就挺好的，我们去了讲完课回

来了，问他讲课管用吗，他说我这两天就天天收合同，好几份。基本上参加会的 100 个单位，按规定的时期，能交 70%。后边的电话催一催呢，也逐步交了。个别的有难处的他去跑一跑，基本能完成 80%。

4. 试点仿效

每组指导员要负责 11-12 个街乡组织的工资集体协商工作，每个街乡又有几十家企业，指导员的任务其实很繁重。指导员表示，由他们逐个企业展开指导，根本不可能；所以只能选择几家企业作为样板，让其他企业进行效仿，通过“抓点带面”的方法，带动一定范围内企业开展工资集体协商。

2010 年，该区发现日资企业可以作为推动外资企业工资集体协商的突破口。理由如下：一者他们在该区数量多、规模大，二者他们团队意识强，容易效仿；三者他们更能遵守相关“文件规定”，而欧美更强调“法律条文规定”；四者他们更能接受工会组织，并能配合地区开展工作³¹。基于此，该区选取两家日资企业作为代表推进工资集体协商工作，产生了一定的带动作用。去年又有 5 家日资企业进行了协商工作。

2012 年，该区进行了工资集体协商“双百行动”，即“年内全区所有街道、地区及商务中心区总工会和卫生局、工商联及教育工会要在所属百人以上企业中推出至少两个独立企业、一个区域性或行业性单位作为试点。”³²通过推广试点单位经验总结，扩大工资集体协商的覆盖面。

三、工资集体协商“规范的形式化”

B 市编写的《工资集体协商工作指导手册》将工资集体协商的操作流程，以及过程中企业工会所需要的文本都进行了“标准化”要求。指导员在对企业进行指导的过程中，也遵循了程序和内容上的规范，但是仅仅维持了一种“规范的形式化”。

《指导手册》中《工资集体协商参考流程图》包括了四项程序，即产生工资集体协商代表、协商前的准备阶段、协商程序，和协议生效与报审。在“协商程序”阶段，又包括要约、正式协商及签订协议，要求正式协商应有书面记录，形成的协议草案必须由职代会或职工大会审议通过。

³¹ B 市《工会工资集体协商工作会议材料汇编》，2012 年 1 月，第 81-85 页。

³² B 市《工资集体协商工作信息》，2012 年第 21 期。

Q 指导员表示，2012 年很重要的工作，就是对工资集体协商的规范化要求：

去年我们力气下在哪呢？就是规范协商程序。过去虽然搞了几年，但是这个程序，好些就是到了企业“你得签个合同”，就一签字盖章走了。必须建立职代会。先建职代会，再集体协商。落实职工代表，征求职工意见。

（我们）跟他（企业）会话、联系、沟通，个别的选点我们都要跟踪。去开会，建立职代会，地区联合工会下面的职工代表大会。建立职代会，然后协商，完了代表大会通过。去年费点劲，为今年打下了基础，他们知道怎么样能符合程序，怎么样能合法地签订。不经职工选举、职代会通过的集体合同那是无效的。你没有表述职工的意愿，那不认可的。

1. 职代会程序还是工人参与

履行职代会的程序，可以将工人的声音表达出来，是企业民主管理的组成部分。但是职工代表是否可以实现民主参与，指导员表示，大部分工人代表其实是企业管理者指派的：

他（企业）做这个程序，他是选他认为对他有利的职工。你好比说，今天上级领导来了要调查，找点职工，问你们企业领导对职工怎么样，你们企业职工对领导反映怎么样。找几个职工座谈。那你说作为企业管理者他得找什么样的职工？他肯定找平时他认为好，职工跟他也好的。过去我在企业也呆过，就是这样的。来了领导，吹得好家伙，领导好着呢，其实根本不是那么回事。

从 2012 年该区工会开展的工资集体协商“双百行动”行动中，也能看出工会对职代会与工人参与的“轻视”，并引导了协商过程的形式化。在制定的《示范单位评分表》（草稿）中，需要考察示范单位的项目包括 11 项，每一项都必须具备相应的材料，对每一份材料的完成都给予相应的评分，总分 100 分（见表 1）。每份材料的分数高低应显示其在协商过程中的重要性，但实际操作中，指导员为了能够让示范单位有一个体面的得分，将基本的程序材料给予高分，如《集体协商制度》、《职代会制度》、《职代会通过集体合同决议》，而关于工人参与和意见表达的材料给予较低的分数，如协商调查问卷。况且，对“协商内容反映职工意愿”和“协商代表产生规范”，都标准化为具体的材料和文件，这其实并不能有效衡量工人参与的程度。

表 1 工资集体协商“双百行动”评分要求

序号	项目	具备材料	标准分数
1	认真总结	总结材料	8
2	建立长效协商机制	《集体协商制度》	10
3	按时备案	《备案受理通知书》	5
4	协商内容反映职工意愿	协商调查问卷	6
5	及时要约	《要约书》	5
6	建立完善的职代会制度	《职代会制度》	10
		《职工代表名单》	5
		《职代会备案表》	5
7	协商代表产生规范	《职代会选举职工方协商代表方案》	5
		《职代会选举职工方代表决议》	5
8	签订《合同》规范	《工资专项集体合同》	5
		《职代会通过集体合同决议》	10
9	具有协商谈判过程	《协商记录》	8
10	完善《合同》监督机制	监督组织	4
		监督制度	4
11	基础资料健全	影像及照片	5
总分			100

另一方面，外资企业履行了民主程序，但是没有开职代会，工资集体协议反而得不到批准。C 指导员描述了一家外企由于没有职代会制度而被迫做成了职代会的形式：

他们说职代会的问题，“我企业没有职代会，但是我做了民主程序了，我通过我局域网把这东西发给所有职工了，凡是有意见的都给我反馈回来，没反馈意见的说明你同意我这个。”人家发出去就写清楚了。结果呢，不行，非得让人有“职代会决议”。人说“我没有职代会，我走民主程序算不算，而且我这是全员的。而且我也没法开职代会，我在全国有十几家、二十几家分支机构，我怎么召集他们来开会？用下班时间来开会吗？还是出工会经费让他来这开会？”做不到吧！我用这种方式，其实这已经

很好，民主程序也走。完了职代会决议非得按我们这个写。我说你把你们 13 个职工的反馈了 17 条建议，你把这个打出来盖上章给他。

2. 说服企业还是工会要约

在工资集体协商流程中，第一步就是要约。根据《工资集体协商试行办法》（2000），“职工和企业任何一方均可提出进行工资集体协商的要求。工资集体协商的提出方向另一方提出书面的协商意向书，明确协商的时间、地点、内容等。另一方接到协商意向书后，应与 20 日内给予书面答复，并与提出方共同进行工资集体协商”³³。

指导员表示，工会向企业发出的要约仅是一种形式。实际上，指导员必须先做好企业主的说服工作，让企业同意签订协议，再向企业发出要约。对于不愿意协商的企业主，发出要约并不能够让企业主签订协议。指导员为了完成指标任务，必须对企业主进行“指导和服务”，进行谈判桌外的协商。

指导员与企业管理人员的沟通包括以下几点：第一，工资集体协商的实质，“是让职工与企业共担风险”，并非简单的工资增长；第二，工资集体协商工作通过教育引导职工，能够为企业带来效益，促进企业发展；第三，将工资集体协商工作纳入企业的管理机制，能够完善企业管理；第四，通过工资集体协商工作，能够为企业获得社会声誉和政治荣誉。可见，除了让企业管理者认识到工会与管理方的利益一致性，为了完成工资集体协商的任务指标，工资集体协议的签订，某种程度上形成了一种利益交换。

不可否认的是，指导员的专业知识和工作经验有助于指导工作：

我们下过企业，有时候碰到老板很横，人家也同意协商，我认为人家也就是看在你年纪大了，说话干什么不像政府官员那些好像多么横、多么执法，咱们是跟他培养关系，慢慢跟他解释，工资集体协商是当前社会主义市场经济必须要做的一件事情，跟国际接轨，不管你外资的也好，内资的也好，都是这样。计划经济条件下是国家让涨几级涨几级，现在你不可能说国家管市场，是市场调节。但是你作为企业经营者，你总想获取最大的利益，都一样，职工也想取得最大的收益。他经济来源，家庭工资收入，太愿意得到最多了，你也愿意得到最多，这里面就是产生劳资关系的这一对矛盾。那通过什么化解呢？只有工资集体协商，否则你企业为什么出现罢工啊。

³³ 《工资集体协商试行办法》（劳动和社会保障部令[2000]第 9 号），第十七条。

指导员在工资薪酬方面的专业知识也可以说服企业进行协商，两位指导员讲述了他们在一家企业遭遇老板拍桌子拒绝协商之后，从劳动法律和工资结构方面的调整说服企业主进行协商的经过：

他（企业工会主席）跟我们说老板要约见我们，我们以为就是协商的过程怎么弄，让我们一块。结果一进门，一见老板，老板“啪”跟我们拍桌子，“我企业照你们这么搞，今年盈利，明年亏损，后年就得倒闭。”这是原话。他（老板）说，你是不是就是让我涨工资？我说，不是这样的。还可以这么说，你企业不行的时候，我还可以指导你往下降。他一听这个，把他那火就先下去了。你企业都亏损了，你还涨什么呀？你不但不涨，你还应该往下降。你把这些一讲，这不就拉近点距离了吗？他这火就消点。他说我的企业，凭什么你一来就要涨工资 10%！你要能知道，你要站在他的位置上替他想想，他马上就转了，就不跟你拍桌子了。

我们也是从劳动口给他讲，就是你的工资结构有问题。他说“我的最低工资要订那么高，不是奖励那些不上班了吗？”我说，“实际你这不对，思路不对，不好好上班他不提供他正常劳动，不可能达到你的最低工资标准，他提供正常劳动，才能拿到企业最低工资标准。”我说，“你的工资结构也有问题。”他的一块儿工资就包括提成，结构那块儿他没有分基础工资、提成工资、岗位津贴。他就一块儿工资，所以他出来的结构，假如提成提得少，一样没完成的话，他一样工资就高。后来我们给他讲了这些，慢慢缓和。刚开始，说不进去。你根本就无法说，他就那个气势。

指导员对企业的指导，是对企业工会主席进行培训，并对企业管理者进行说服工作，没有针对工人的培训和指导。Q 指导员表示：

职工那一块，我们不可能跑到企业里（培训职工），另外企业也不愿意你去培训职工。职工是愿意听。企业就愿意封闭了这一消息，那职工要都知道了，职工不要找企业闹事？！如果企业愿意做这项工作，他保证愿意让职工知道这事；如果企业，现在这些私营老板，别看他们钱多，他们理论方面、政策方面的东西差太多，他们就琢磨怎么多赚点。说不好听的，你要是提出点什么，先给你开了。

通过指导员的说服工作，工会虽然与企业进行了集体协商，但那并非是双方利益矛盾的协调，而是认识到劳资双方利益一致的前提下进行的行政工作，企业内部的劳资关系和结构并没有因此而得到改变。

值得一提的是，上级领导要求指导员介入企业进行指导，必须“介入适度”，开展工资集体协商不能以企业撤资为代价。C 指导员觉得，这是“领导不重视工资集体协商”：

实际上现在集体协商没有真正落实，从经济利益考量来说，如果你一再追着他老要签集体合同烦了以后，撤资走了，我到别处去了。这个对地方政府官员非常大的打击，尤其在小地方。……在这些企业里面，在领导的头脑里边，他给我的地方经济创造了很大的财富，他不愿意做我还能够追着他去要进行集体协商吗？所以这是领导思想。你说他这想法错吗？我签了集体合同，跟他谈成了集体协商，经济没有了，我这乌纱帽最后我也干不成了。

3. 协商工资还是建立机制

该市编写的《指导手册》中，罗列的“参考文本”非常全面，涵盖了协商的整个过程。包括：***公司集体协商制度（草案），职工方、企业方工资集体协商的要约书和答复书，职工方、企业方首席代表的委托书、工资集体协商会议纪律、会议主持词、会议记录，职工协商发言提纲，职工（代表）大会通过工资集体合同草案的决议，并附有三种工资集体协商协议书样本，以及区域和行业的工资集体合同书。除了基本法条的重复，在有的《工资集体协商协议书》参考文本中，还规定了“必须协商的条款”：

“在保证资产保值增值的前提下，企业经济效益每增加____%，职工年度平均工资水平可增加____%；企业经济效益每减少____%，职工年度平均工资水平可减少____%。”

还有的参考文本要求对工资数额和工资增长的幅度进行填写：

“1. 职工月平均工资的调整。上年度职工月平均工资为____元，2012 年增长____%，即：职工月平均工资标准为____元。

2. 职工月最低工资的调整。依据市政府关于‘生产经营正常、经济效益持续增长的企业，原则上应高于最低工资标准支付劳动者在法定工作时间内提供劳动的工资’的指导意见，上年度职工月最低工资为____元，2012 年增长____%，即：职工月最低工资收入为____元。”

在该区的实践中，市里提供的参考文本往往被迫成为企业的标准文本。虽然指导员在指导企业进行协商的过程中表示，“提供的合同文本仅供参考，希望企业能够根据自身管理实践，修订企业自己

的工资集体协商协议书”，但实践中往往会为了在一定期限内完成指标任务，而将操作简化，通常协商的内容仅限于在参考文本中填上工资增长幅度和工资发放日期。而且，指导员也注意到，“协商协议的质量有待提高，协议工资的水平远低于职工的实际工资”。

在与外资企业协商的过程中，这一参考文本还与企业的管理模式相冲突。如日资企业通常实行保密工资制，在这种情况下，建立集体协商机制成了指导员完成任务最后的底线。在一家日企的工资集体协议中，约定“企业的工资水平根据本地区和本企业的发展状况适度增长”、“2012 年员工月最低工资，比 2011 年提升一定比例，薪资平均涨幅也将比去年有所提升”。协议中并没有出现明确的工资增幅，指导员表示：“开展工资协商的意义，不在于薪资涨幅谈到了多少。能够建立工资集体协商制度本身的意义，要远远超过这些数字。”

4. 劳资谈判还是劳资协商

不可否认的是，在该区工会的经典协商案例中，企业都经历了几轮的协商过程，且工资有不同程度的提升。如某企业经历四轮协商，最终达成工人平均工资增幅 8%。³⁴

第一次协商（7 月 15 日）：分歧有三：1. 企业方提出因效益提成指标每月 5 日前计算不出来，故工资支付应改为 15 日前发放；2. 职工方提出教育培训费用占工资总额比例应提高；3. 职工方提出职工平均工资较上年增长比例应为 10%，但企业方提出企业在行业中平均工资较高且当前效益下滑，只能增 6%。双方各持己见，最终休会。**第二次协商**（7 月 22 日）：同意将提取教育培训费用比例从 1.5% 提高到 3%，但其它两项仍未达成共识。**第三次协商**（8 月初）：经过双方沟通，职工方理解企业困难并让步，同意企业每月 15 日前支付工资。**第四次协商**（8 月上旬）：在职工对企业理解支持的基础上，企业方也作出让步，最终双方同意职工平均工资较上年增长 8%。

但在问及企业进行的集体协商能否达到工人与管理者沟通的效果，指导员说：

所谓的沟通，沟通虽然都是一个词，真正做到咱们意义上的沟通，目前来说（没有）。工会主席征求职工的意见，说好工资涨 10%，工会主席先跟企业老板讨论 10%，（老板）最多涨 5%。工会主

³⁴ B 市《工资集体协商工作信息》，2011 年第 10 期。

席在里面一调解，活活稀泥，最后没办法涨 8%。职工代表要真敢跟老板找刺儿的话，找个茬儿就把你给开了。现在是这种情况。你说这叫协商吗？这也可以叫做协商，它已经起到协商的作用。你能说这叫没协商吗？但协商的质量究竟有没有达到要求？但即便是现在这种程度，我认为都进步了一大步。过去，2000 年就开始了，那会儿所谓的协商就是工会一说盖个章，现在不管怎么说建立职代会，选出职工代表，最后通过职代会。应该说比原来那种协商，应该说是进步了。

虽然在形式上工会与企业管理者进行了工资集体协商，但是企业工会并不能成为工人集体的代表，为工人发声，而是扮演了工人代表与管理者矛盾调解者的角色。工会如果不改变其“协调人”的地位，那工资集体协商中工人利益代表缺失，企业不会出现真正的劳资谈判，而是劳资力量不平等的集体协商。

5. 协议监督的缺失

指导员表示，工资集体合同的履行没有后续监督，可能使工资集体合同成为一纸空文。指导员表示，一者指导员没有足够的人手去督查，二者没有完善的法律保障工资集体合同的履行：“本身合同的后续监督，没人管。我这个企业签了给职工涨 5%，最后涨落实没落实？谁去搞？我们即便问，也就是问一两家，不可能所有的都去面面俱到，没人管。你有什么法律，或者其他方面的管理，你没法进行。”指导员的工作仅在协商之前和协商过程中，对监督合同的履行，指导员并没有义务。

通过对开展工资集体协商整个流程的分析，工会指导员在推动这项工作的过程中，并没有强调和动员工人参与，只是建立了形式上的职代会制度；工会也不会强制性地向企业发出要约，而是不断地向企业管理者做说服工作；协议签订并不是为了要涨工资，而是为了扩大覆盖面，建立协商机制；企业工会也没有担当工人利益代表者的角色，而是继续充当“协调人”；同时，指导员并不能保证集体合同的履行。但可以肯定的是，这种规范的形式化，上级工会确实在集体协商中扮演了更为重要的角色，且产生了协商过程，但这一过程更多是上级工会与企业主的力量博弈，即集体协商的过程背后是政府和上级工会的行政力量要求。

四、形式化的集体协商改变了吗？

首先，从工资集体协商专业指导员的产生来看，这一群体是工会行政化推进工资集体协商的产物。B市工会成立工资集体协商专业指导员队伍，指导员由工会负责选聘和管理，反映出政府对地方工会组织的要求，使其倾入更大的行政力量推动扩大工资集体协商的覆盖面，尤其针对非公企业。虽然指导员具备专业知识，但指导员的产生并非出于工人在集体谈判过程中的需要，而是出于政府对工会推动集体协商的需要。也就是说，指导员的产生是为了让企业开展集体协商，而不是让工人在谈判中更有力量。地方工会的这一行为，表现出工会更多的行政权力和政府管理职能。在社会主义国家，工会的多数职能是党—国家的职能，工会的权力也来源于党—国家（Clarke, S, 2005）。工会的行政化特征通过设立指导员得到了突出表现。

其次，指导员“说服式”的指导模式，更加固化了企业原有的劳资关系结构，并不能导向有效的工人参与。指导员自上而下的行政指令，及对企业管理者“说服式”的指导，并不能改变企业内部劳资之间的权力关系。在市场经济国家劳动关系系统中，“谈判”（Bargaining）和“协商”（Consultation）同时存在，但两者存在本质区别。集体谈判强调双方力量的平等关系，达成集体合同的过程是谈判，谈判的前提是双方都享有产业行动权，即雇主可以闭厂工人可以罢工。协商是工人与雇主共同协商在谈判中没有商讨的一些问题。在协商中，工人只有建议权，雇主有最终的决定权。集体谈判以斗争为前提，协商以合作或同意为前提（谢玉华，张媚，陈佳, 2012; 赵炜, 2010; Salamon, M, 1998）。Clarke提出，中国将集体谈判（collective bargaining）替换为具有中国特色的“集体协商”（collective consultation），并非意识形态上的模糊，而是精准地反映了集体谈判在中国的实际含义，即企业工会作为行政的附庸无法开展真正意义的谈判（Clarke, S and Tim, P, 2007）。由上级工会选聘的指导员进入企业指导协商，带着“政府管理的职能”转变管理者的意识，这种“半强制”的行为，是政府对企业的制约。企业内部的劳动关系结构，由于缺少有效的工人参与和内部制约机制，并不能得到改变。

最后，从集体协商的结果来看，工资集体协商专业指导员确实主导了劳资协商的过程，并带来一定的工资增长幅度，党-政府和上级工会在集体协商中扮演更加重要的角色。但从企业工会的角度来看，地方工会工资集体协商指导员有可能加剧工资集体协商的形式化，将工资集体协商导向一种“规范的形式化”。Clark提出，工会的非独立性，特别是在企业一级，工会依附于管理者的地位，使集体协商没有实质意义（Clarke, S, 2005）。而指导员的产生，并没有改变这一现状。指导员不仅使用各种策略来完成指标任务，达到“面”的覆盖，而且要使工资集体协商工作不断“规范化”。实践中，形成了一种“规范的形式化”，而且对“面”的覆盖要求加剧了这种“规范的形式化”。由于上级工会给予基层工会的指导，名为“指导”，实为行政任务和命令要求。即，上级工会介入企业没有增加企业工会的力量，却使企业工会的处境更加尴尬。市场化改革后，企业工会被定义为“中间人”，并被赋

予两种角色：一是充当原有的“传送带”，负责党和工人中间的信息沟通；二是充当协调人，负责工人和管理方的联络工作，或者作为两者之间矛盾的“缓冲器”（Yunqiu, Z,1997; Chan, A,2008; Jiangwei, H and Morishima, M,1992）。Warner 认为，尽管中国工会在改革过程中不断变革，包括推进集体协商制度等工作，其目的是寻找工会在“和谐社会中的新角色”。工会在集体谈判中扮演的角色往往是矛盾的（Warner, M,2008）。法律和制度没有给企业工会足够的权利和力量与企业管理者进行谈判，在上级工会的施压下，有可能造成企业工会对管理者的依附性加强，而加剧工资集体协商的形式化。因此，在不改变目前劳资双方权利结构的前提下，工资集体协商指导员制度难以改变形式化的集体谈判。唯有当谈判的力量来源与工人集体内部时，形式化的弊病才可去除。

参考文献

- [1] 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[M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2009.
- [2] 李琪. 对国有企业推行集体协商制度的思考[J]. 工会理论研究. 上海工会管理干部学院学报, 1999 (1) :15-18.
- [3] 郑桥. 集体协商和集体合同制度[M]//常凯. 中国劳动关系报告——当代中国劳动关系的特点和趋向. 中国劳动社会保障出版社, 2009:402-428.
- [4] Clarke S, Lee C, Li Q. Collective Consultation and Industrial Relations in China[J]. British Journal of Industrial Relations, 2004,42 (2) :235-254.
- [5] Clarke S. Post-socialist Trade Unions: China and Russia[J]. Industrial Relations Journal, 2005,36 (1) :2-18.
- [6] Edwards P. Industrial Relations Theory and Practice (2 edition)[M]. Blackwell Publishing, 2003.
- [7] Flanders A. The Fawley Productivity Agreements: A Case Study of Management and Collective Bargaining[M]. London: Faber, 1964.
- [8] Clegg H A. Trade Unionism under Collective Bargaining: A Theory Based on Comparisons of Six Countries[M]. Oxford: Blackwell, 1976.
- [9] 陈峰. 在国家和劳工之间：市场经济下中国工会的角色冲突[J]. 中国季刊, 2003.
- [10] 乔健. 在国家、企业和劳工之间：工会在市场经济转型中的多重角色——对 1811 名企业工会主席的问卷调查[J]. 当代世界与社会主义, 2008 (2) :144-154.
- [11] 陈峰. 集体权利的缺位：中国工人的困境[J]. 二十一世纪评论, 2008 (2) :4-12.

-
- [12] 吴清军. 集体协商与“国家主导”下的劳动关系治理——指标管理的策略与实践[J]. 社会学研究, 2012 (3) :66-89.
- [13] Chan C K, Hui E S. The Development of Collective Bargaining in China: From "Collective Bargaining by Riot" to "Party State-led Wage Bargaining"[J]. The China Quarterly, 2013,216:1-22.
- [14] Jiangwei H, Morishima M. Labour System Reform in China and its Unexpected Consequences[J]. Economics and Industrial Democracy, 1992,13 (2) .
- [15] Chan A. China's Trade Unions in Corporatist Transition[M]//SHARPS M E, ARMONK. Associations and the Chinese State: Contested Space. 2008:69-85.
- [16] Yunqiu Z. An Intermediary: The Chinese Perception of Trade Unions since the 1980s[J]. Journal of Contemporary China, 1997,6 (14) .
- [17] Warner M. Trade Unions in China: in search of a new role in the 'harmonious society'[M]//BENSON J, ZHU Y. Trade Unions in Asia. Routledge, 2008.
- [18] Salamon M. Industrial Relations: Theory and Practice (Third Edition) [M]. Prentice Hall Europe, 1998.
- [19] 谢玉华, 张媚, 陈佳. 集体协商功能机影响因素: 中外文献比较与启示[J]. 中国劳动关系学院学报, 2012,26 (5) :27-31.
- [20] 赵炜. 基于西方文献对集体协商制度几个基本问题的思考[J]. 经济社会体制比较, 2010 (5) :38-44.
- [21] Clarke S, Tim P. Labour Activism and the Reform of Trade Unions in Russia, China and Vidtnan: NGPA Labour Workshop, 2007[C].

作者单位: 北京师范大学哲学与社会学学院社会学专业

电子邮件: junyueqian@163.com

手机: 13426404101