

# 构建私营企业劳资关系的协调机制研究

刘颖

**摘要** 中国劳动力市场机制的不完善、法律法规的不健全、政府管理目标的偏离以及劳资双方作为两个利益集团组织的发育不良,引发了私营企业劳资矛盾频发,劳工权益受侵害的现象日益增多。私营企业劳资关系的失衡,关系到我国市场化改革过程中经济发展目标与社会发展目标的协调统一,也是制约构建和谐社会的重要因素。调整私营企业的劳资关系,关键是劳资关系协调机制的建立和完善。

**关键词** 私营企业 劳资关系 协调机制 和谐社会

作者刘颖,厦门大学历史系博士后流动站(厦门 362005)。

中国现阶段私营企业劳资关系是中国社会一经济发生双重变革的产物。私营企业劳资关系存在的问题,首先直接关系到劳资双方切身的经济利益,其次也必然在行业中、在区域经済中产生影响,进而波及整个社会经济、政治生活。和谐的劳资关系是社会稳定的基础,构成企业和整个社会经济持续平稳、良性发展的前提条件,是劳资双赢的正确选择。

## 一、私营企业劳资关系失衡的原因

在我国,私营企业的劳资关系是改革开放之后,随着私营企业的发展而产生的一种新型的社会关系。随着私营经济规模的扩大,私营企业劳资关系中的矛盾与问题也日益显现,劳动争议案件和劳资纠纷不断增多,劳动者权益受侵害现象愈演愈烈,已成为严重的社会问题。传统公有制企业相适应的行政控制式劳资关系制度框架还没有转变为市场化的、劳资双方自治的劳资关系体制,是私营企业劳资关系失衡的根本原因,其主要表现有以下几方面:

1. 劳动力市场发育不成熟,市场行为不规范。

由于管理机构不统一、市场中介机构混乱、劳动力供求信息不灵敏等原因,我国私营企业的劳资关系没有全面实现规范化的合同管理。据统计,私营企业与劳动者签订劳动合同的不到40%。如此低的合同签订率履行情况也不容乐观。2003年全年各级劳动争议仲裁委员会立案受理的私营企业(内资)劳动争议案件31537件,劳动争议案件涉及的人数为73627人,争议

的原因涉及劳动合同履行的案件为24338件,占案件总数的77.2%。

我国劳动力市场供需双方还没有出现真正的组织行为。雇员方面,当前我国农村劳动力外出务工的规模约为1.2亿人,进城农民工约为1亿,未来一段时期内农民工的数量仍会以平均每年500万人左右的规模持续增加。进城务工的农民,一般文化、技术素质较低,这种大量的无差异的劳动力,大量流入劳动密集型私营企业中,使得劳动者在与资本结合过程中总体上处于弱势地位,缺乏与资本抗衡的力量,给需求方尽量压低雇佣条件提供了可能性。大量刚刚脱离开土地的农民工,组织意识淡薄,组织能力不强,在市场上的求职基本上个人行为,单个劳动者之间相互竞争,这种劳动力供求极端不平衡的买方市场,使他们不得不接受极差的雇佣条件。

雇主方面,作为资本的人格化的代表,雇主追求利润最大化的冲动和外部的市场竞争压力都会驱使其尽力压低成本,包括劳动力成本。如果没有来自外部的有效约束,这种逐利行为就会导致侵犯劳动者的正当权益。资本追求利润的本质,在劳资关系极不平等的条件下,主要表现为包括工资、福利等在内的劳动价格以及劳动条件、劳动保护等都由企业主自己说了算。根据全国总工会不完全统计,仅拖欠劳工工资一项,到2004年11月中旬,全国进城务工的农民工被拖欠的工资约有1000亿元。为了索要农民工的1000亿欠薪,整个社会至少要付出3000亿的成本。而且靠压低雇工工资而降低下来的生产成本,使私营企业的发展单纯依靠廉价要素(土

地、劳动)和优惠政策建立竞争优势,雇主缺乏依靠创新及提高资源利用效率的动力,经济增长陷入对要素投入的过度依赖中,违背可持续发展的国家战略。

2. 从政府干预的有效性来看,也出现较为明显的“政府失灵”现象。主要表现为:

政府的管理理念和行为与社会公共利益的实现目标相偏离。长期以来中国各级地方政府把单纯追求经济增长指标作为行政管理的核心目标,其制定的各项经济社会发展政策,基本上是靠以廉价的土地与劳动力为代价的一种要素驱动型经济增长模式,因而在解决劳资关系矛盾问题上存在思想认识上的误区。地方政府担心对私营企业的侵权行为进行管理会影响经济发展,甚至有人认为,私营企业工人受剥削、权益受侵犯是促进经济发展的必然代价,担心加强对私营企业劳资关系的监管,会导致私营企业主转移资本、异地投资,影响本地的GDP增长和税收目标的实现,进而影响其政绩考核结果。由于这种利益目标的驱动,导致一些地方政府部门对私营企业的侵权行为采取不作为或作为不足。在市场经济体制还不健全的现实条件下,本应该发挥政府在调节劳资矛盾方面的主导作用,由于地方政府的自利行为,更加助长了劳资关系中雇主一方的主导作用。

制度供给缺失。我国目前劳动关系的法律调整,有两个基本问题:其一,已有的调整劳动关系的法律法规体系不健全,已出台的法律法规落后于私营企业劳资关系发展的现状,缺乏可操作性;其二,劳动关系的法律调整体系,基本上还是以个别劳动关系的调整为目标,没有为促进按照市场经济发展要求形成集体劳动关系调整机制提供法律依据。

劳动执法监察力度的薄弱。在向市场经济转变的过程中,劳动管理部门的职能已经由直接配置劳动力资源向强化劳动监察方向转变。然而目前政府劳动行政部门投入劳动监察的力量相当不足,以至使劳动监察作用的发挥不够。据劳动和社会保障部统计,2004年末,各级劳动保障部门配备劳动保障专职监察员1.9万人。如果按1万职工配备1个劳动监察员的国际低标准计算,2004年全国专职劳动监察员人数保守估计尚缺7476人。

### 3. 劳资双方利益集团组织的发育不良

工会的基本职能是维护职工的合法权益。我国虽然建立了工会体制,但我国的工会组织在计

划经济体制下的独立性和职能的完整性均受到很大的削弱,工会领导成员已被纳入国家行政干部序列之中。工会的职能仅限于一些事务处理,如在特定节日为劳动者提供福利补贴或参与死亡劳动者的事后处理等,工会最主要的职能——谈判、维权的能力极度弱化。随着我国社会主义市场经济体制的建立,工会并没有随之调整并强化自身的职能。在私营企业中,截至2003年底,全国私营企业工会组织数249万个,占全国工会总数27.5%,占全国私营企业总户数300.6万户的0.83%;会员人数195.7万,占全国工会总人数的15.8%,占全国私营企业就业人数3526.3万人的5.5%。私营企业工会的组建率表面看来增长很快,但加入工会的雇工人数占就业人数的比例极低,加入工会的雇工通过工会解决劳资争议的更少。有些私营企业的工会主席由雇主安排,工会缺乏独立性,非但没有成为维护员工利益的组织,反而成为资方利用来提高经济效益的工具。私营企业内部组建的工会的目标和行为背离了《工会法》规定的工会的基本职能,依靠这样的工会组织维护雇工的合法权益根本不可能。

雇主组织较之工会组织发育更为迟缓。雇主组织是私营企业主自愿加入、在劳资关系谈判机制中代表雇主利益的组织。由于中国私营企业主面对的是分散的、无组织的劳工群体,雇主主导劳动力市场局面的长期存在,中国一些地方政府偏离公共管理目标的管理政策等因素的作用,在劳资关系博弈过程中,雇主缺乏强大的对手,没有组织起来的外在压力。

正是由于上述观念的和制度上的原因,雇主与雇工均缺乏表达利益诉求的组织,各处于散兵游勇状态,矛盾无法通过正规渠道解决,使我国私营企业劳资关系方面的问题趋于激化,劳资争议案件逐年增多,个别地方往往引发民工大规模上访,有的甚至酿成恶性事件。

## 二、构建民营企业劳资关系的协调机制

劳资关系是社会关系的重要内容,构建劳资关系的协调机制最基本目的在于寻求雇工和雇主之间形成健康、良好的关系,通过劳资关系的改善,建立起符合社会发展共同需要的、和谐的社会秩序。针对我国私营企业劳资关系的现状,立足于我国市场经济体制发育的情况,目前应建立起由政府主导型的私营企业劳资关系调整模式,并加快培育劳资双方组织,为劳资关系的调整由

政府主导模式向由社会主导模式转变创造条件。

### 1. 强化政府在协调私营企业劳资关系中的责任

转变政府的管理理念。构建社会主义和谐社会,要求政府转变经济发展观和政绩观,把建立和谐的劳资关系作为构建和谐社会的重要任务;改革公务员政绩评价标准,确立改善劳资关系是改善投资环境、降低社会成本,有利于经济和社会和谐发展的新思维;强调私营企业所应承担的社会责任。2004年5月欧美国家强制实行的SA8000标准认证,无疑会对积极融入经济全球化的中国企业树立正确的劳资关系理念起到巨大推动作用。政府应该大力倡导生产力发展的目的是在社会不断进步的基础上,使最广大的人民群众获得切实的经济、政治、文化发展带来的利益。

加快调节劳资关系的法律法规体系建设,规范市场行为与市场秩序。一方面要加快修改和完善同目前私营企业劳资关系的发展要求不适应的法律条款,另一方面颁布有关私营企业劳资关系调整的机制或方法的法律法规。如《罢工法》、《工伤事故赔偿法》、《疾病与残废保障法》、《劳动关系法》、《劳动合同法》、《集体合同法》、《劳动监察法》、《最低工资法》、《社会保险法》、《劳动诉讼法》、《劳动争议仲裁法》、《就业促进法》和《劳动标准法》等。在内容条款上尽可能具体,并具可操作性;在保护重点上应当侧重维护劳动者权益;在调整方法上要限定最低劳动标准;在实施手段上要注重监察制度与劳动争议处理制度等。

加大对民营企业劳动监察的力量和力度。劳动保障监察是我国政府干预劳资关系,维护劳动者权益的重要途径,是保障我国劳动法得到实施的重要手段。各地区可根据本地私营企业发展状况,增加劳动监察力量,也可建立兼职的巡查员队伍,对私营企业公司劳动合同执行状况等问题进行定期巡查,加强私营企业劳资关系日常管理监督,使劳资矛盾、劳资纠纷在企业内部得以解决,防止劳资纠纷演化成为恶性事件,降低社会成本。

### 2. 培育劳资双方集体谈判组织的发育

按照科学发展观的思路,应该培育民间力量来解决经济和社会发展的问題。针对中国目前社会分化水平低,各利益集团的代表性组织发育不良的状况,应采取行政手段推动私营企业劳资关系的谈判主体组织的发展。

建立作用强大的工会组织。强大的、独立的、真正代表雇工利益的工会,可以改变单个劳工在劳资关系中处于明显不利地位的局面。针对中国一些私营企业经营规模小、工人人数少、外来务工人员流动性大、现有的私营企业内工会维权作用弱化等问题,可选择建立区域工会、行业工会、联合工会等多种工会组织形式。私营企业的雇工,绝大多数出身于农民,他们的群体意识淡薄,没有组织起来的习惯,集体维权、合法维权的观念弱。针对这种境况,各地政府应采取利益驱动机制吸引雇工加入工会,如对加入工会的雇工定期检查身体、接受社会服务提供一定的折扣、雇主对工人的解雇、雇工工资的变更等问题报经行业工会(区域工会)备案待审多种方式,使雇工和工会形成利益共同体。私营企业工会的组建率、加入工会的雇工的比例不是决定工会是否在劳资关系社会协调中发挥代表作用的关键因素。这一近期目标实现后,政府工作的重点,应放在培育工会的独立性、工作效率、集体谈判能力、工会干部培训等方面,使工会逐步在雇工工资标准的制定和实施、劳动争议的处理等方面以劳动者代表的身份发挥维护工会会员利益的作用。

加快雇主组织的培育。雇主组织的发育是劳资关系调整制度体系中不可缺少的重要主体之一。劳资关系的核心是双方的权力利益关系平等,但只有劳资双方力量基本均衡,才能够形成和谐局面。工会组织的增强,雇主所面对的已经不是个别的工人,而是组织起来的作为整体或作为阶级的工人,集体劳动关系改变了雇主对于工人的绝对优势;同业间激烈的争取熟练工人、技术工人的竞争;国际劳动条件与贸易条件挂钩的机制等因素,必然在外部形成一股强大的力量使雇主需要某种组织作为自己的利益代表。在现行条件下,政府也可以通过对目前已存在的行业协会(同业协会)的组织资源进行整合,通过组织原则的创新培育雇主组织的发展。

建立社会主义和谐社会,重要的和谐因素之一应是劳资关系的和谐。建立一个公正、稳定和平衡的劳资关系,同时需要社会保障制度和福利水平的提高,政府、雇主和劳工三方对话格局的形成,才会使我国的劳资关系运行方式逐渐发展成一种有序的组织行为,解决劳资矛盾、劳资争端的途径趋于制度化、法律化。

(责任编辑 郭强)