

企业工会的“制度性弱势”及其形成背景*

社会
2006·3
Society
第26卷

冯 钢

摘 要:我国现行工会组织及其运作模式源于改革开放前的计划经济体制,相对于当前社会利益分化的现实,这种传统的工会组织及其运作模式存在着三方面的“制度性弱势”:即工会组织对行政主管和企业领导的高度依赖;工会组织无法代表职工的利益;集体谈判、集体协商和集体合同制度缺乏集体行动的合法性基础。

关键词:企业工会 “再分配经济” 利益表达机制 “制度性弱势”

一、问题的提出:“再分配”体制与工会

在中国的计划经济时代,国家控制着全部的社会资源,企业的所有权理论上归全民或集体所有,而事实上由企业所属的政府管辖机构所掌控,表现为企业利润的绝大部分都必须上缴主管机构,并由各级政府机关再把这些财富作为投资、预算拨款、公共设施或者收入重新分配给各级劳动组织。这就是所谓的“再分配经济”。值得注意的是,计划经济的“再分配”并不与各企业盈利情况或上缴利润情况有任何相关性,反倒可能出现“否定性”关系。也就是说,盈利企业、上缴利润多的企业不但未必因此得到较多的资源分配,相反还可能得到较少的分配份额,因为,“在一种由中央计划的经济中,资本、生产者的商品、甚至劳动成果和消费品,都是按照制定计划的官员们的偏好,而不是响应各种市场信号来生产或者分配的。”(沃尔德,[1992]1994)因此,企业职工的工资收入与企业效益无关,而是由国家按统一的等级制度确定。所谓的“大锅饭”其实并不仅仅意味着工人“干好干坏一个样”,它还意味着各个企

冯 钢 浙江大学社会学系教授 地方政府与社会治理研究中心副主任

* 本文是国家社会科学基金项目(05BSH008)“社会主义市场经济条件下的工会政策”课题的成果之一,参与本课题调研的还有浙江大学社会学系研究生刘阳、陈建胜、诸倩、杜琼。

业“盈利亏损一个样”。同时,国家作为产权所有者替代了企业而成为用工主体和分配主体,企业作为实际用人单位则无权辞退工人,即使有个别违法乱纪者需要被开除,也必须报请上级主管部门批准。

因此,在计划经济体制下,企业工会并没有代表或维护职工权益这一职能和作用,事实上在组织设计和人事安排上几乎也没有从“维权”方面做过多少考虑。因为,如果企业工会要代表职工“争取利益”,那么,这种行动针对的并不是企业,而是政府。这显然是主流意识形态所不允许的。

当然,这也不是说在计划经济体制下工人的利益完全一致而没有任何特殊诉求。事实上,与国家强调高积累所导致(平均主义)的低工资现象相对应的是高福利现象。众所周知,在计划经济时代,固定不变、差距不大的工资收入仅是职工收入的较小部分,另外更大的部分是所谓的“单位福利”,即以公有住房为代表的范围甚广的各种服务设施和好处。而恰恰是这一部分的利益,在各种不同的劳动组织或单位之间差异会非常之大,单位内部的再分配主要是在这个范围内进行的。由于再分配经济是一种对各企业上缴利润的计划分配,因此,就一个单位内部进行的再分配来说,能否获得利润以及获得利润的多少已经不重要了,重要的是单位向外部争取“再分配资源”的能力和企业在上缴利润时可保留利润的能力。或者说,企业可能向工人提供各种非工资报酬的能力,取决于它获得“再分配资源”的能力和可能“保留”利润的能力。

那么,企业的这种能力来自何处?由于中国的计划经济是由各级政府管辖机构对其下属企业行使产权,是一种由各级独立预算组成的等级体系的科层制经济。在这个经济体系中,每一级政府管辖机构的岁入都是由其下属的诸管理机构交纳的各种岁入和处于该政府预算之中的各种企业形成的各种岁入组成,并试图通过赢得各种投资、补贴、补助金来扩大它的岁入(同上,1994)。

在再分配经济中,各种税率都是针对某一类企业而定的,税收本身的性质就是再分配。对于生产利润较多的企业可能按高税率征税,生产利润较少或根本没有利润的企业则需要给予补贴,长期亏损的企业也可以依靠年度补贴继续运作。尽管国家确定的税率不可能有任何改动,但在所属企业之间,地方政府具有广泛的任意决定权,即有权从税收中免除任何比例的岁入或者利润。当然,就地方政府来说,它还需向

企业投资,即通过把资本分配给企业,从而增加它们的生产设备或使之升级换代。由于政府实际上拿走了企业单位的全部利润,因而所谓的投资实际上是把资本转让给企业。政府投资遵循的是计划者的偏好,这些偏好并不必然由各种利润所引导;相反,决定投资方向的往往是国家计划的重点项目或地方供应的短缺项目等。

由于政府管辖机构的预算资源及该管辖机构对各企业产量的依赖程度不同,它从不同企业组织提取的各种岁入便有所不同。一般而言,预算范围越大,岁入来源越多,地方政府在与企业讨价还价的过程中,在企业预算方案中留下实质性“闲置部分”资金的可能性就越大。换言之,地方政府在减少税额的短期过程中所具有的权能就越大,而这种“闲置部分”资金则为任意决定建造各种装备设施和各种津贴提供了基金;反之,如果地方政府预算规模小,岁入来源少,那么征税的实施就不怎么宽松了,因而,企业的预算方案中也就积累不了多少“闲置部分”资金了。

这种在企业中保留“闲置资源”的能力,正是不同企业福利差异形成的“逻辑”。从中央到地方,行政级别越高,政府管辖机构的预算范围越大,同一管辖范围的企业越多(岁入来源越多),这些企业的“闲置资源”就越大,企业福利就相对越好;反之,企业福利就越差。从上述“逻辑”可以看出,表面上一个企业的职工福利与该企业(政府管辖机构)的行政级别相联系,但在实际运作中,它既是企业保留利润能力的反映,也是政府管辖机构允许企业保留闲置财力的权能的体现。

那么,企业中的工会怎样才能使工人的利益最大化呢?在企业中,工会的行政级别是与企业的行政级别相应的,也就是说,工人的福利取决于企业所属政府管辖机构的行政级别。在给定的行政级别的前提下,企业的利益不是来源于利润,而是保留的“闲置财力”,因此,工会的职能不是与企业“分割利润”,而是与企业“共谋”如何保留利润,即企业管理层与工人一起分享从“闲置财力”中获得的“单位福利”。从这个意义上说,工会不仅与企业的利益是一致的,而且依赖于企业的行政主管。

如果说其中有分歧之处,那么,第一,就是在“闲置财力”中投资与福利的比例,但企业投资的意愿直接来自政府主管机构对资源(是企业产品而不是利润)的依赖,因为政府管辖机构对资源的依赖程度是企业与政府“讨价还价”、增强保留利润能力的一个重要因素,而这对于职工或工会来说只是一个眼前利益与长远利益的权衡。第二,对于企业管

理者来说可能有一个领导者个人“政绩”的考虑。如果企业领导人坚持多上缴利润而减少甚至不考虑“保留”部分,那么就会与职工提高福利的要求产生矛盾,但在这种矛盾中,职工的要求显然缺乏“正当性”(与企业“应该为国家多做贡献”的理念相反),工会不可能成为职工的这种“不正当要求”的代言人。第三,在企业管理层与工人共享的“单位福利”中,企业管理者有可能利用职位优势“以权谋私”,而对于工人(工会)来说,他有责任对此进行监督,这也许就是计划经济体制下工会惟一可能真正代表职工利益“参与管理”的职能了,但由于工会本身就是企业管理层的一部分,因此,“监督职能”通常只能视工会和企业领导人的个人素质而定,并没有行之有效的制度保证。

传统工会的以“生产为中心的生产、生活、教育三位一体”的基本模式就是建立在工会与企业利益一致的“共谋”关系以及对行政主管的依赖关系基础之上的,它反映了传统工会组织的性质、功能及其作用。

1988年,工会“十一大”才将工会职能改为“四项基本职能”:即“维护职工具体利益”,“代表职工参与管理”,“开展群众性生产活动”与“帮助职工提高素质”,简称为“维护、参与、建设、教育”。而所谓“维护”,1992年颁布的《工会法》的完整表述是:“在维护全国人民总体利益的同时,更好地表达和维护职工群众的具体利益。”值得注意的是,这里的“维护”功能是有其特殊含义的,它源于1921年列宁在苏共十届大会上提出的工会模式。列宁认为,社会主义社会不存在阶级剥削,因此工会的主要功能是提高劳动生产率;但是社会主义社会还存在官僚主义的弊病,因此工会需要维护职工的利益。也正是列宁的这个思想,形成了社会主义工会所谓“传统的二元主义”组织基本原则和基本功能。也就是说,这种“维护”职能是传统计划经济时代的产物,只不过在当时被视为在再分配过程中对以权谋私的官僚主义进行“监督”的职能罢了。

“再分配体制”奠定了传统工会的基本职能及其意识形态,即工人与企业是“利益共同体”,引导工人“以厂为家,共体时艰”是工会的责任。其中包含了工人作为领导阶级的两个层面的政治意义,即“旨在变化的政治”(politics of becoming)和“旨在获得的政治”(politics of getting)。后者是指专门指向特定需要的满足和客观利益表达的工具性行动;而前者则是指需要或欲求本身的生产及对于客观利益的界定(Bowles, Samuel & Herbert Gintis, 1986)。但是,传统工会这种性质的

前提是工人与企业所有者在理论上具有同一性。因此,作为“旨在变化的政治”其方向是建立社会主义制度,“工人当家作主”,以至到文革时提出“工人阶级必须领导一切”;作为“旨在获得的政治”其方向是反对侵害工人利益和国家利益的官僚主义以及企业领导人的以权谋私。应该看到,在计划经济时代,中国城市工人实际上是一种特殊的“中间阶级”。相对于广大农村而言,他们的生活条件、社会地位和政治待遇都与国家利益基本一致,他们接受爱国主义和民族主义思想教育,与政府立场保持一致,共同反对资产阶级、帝国主义和修正主义。但他们对于社会其他阶层,尤其是生活在贫困之中的广大农村人口的境遇,却并不怎么关注。工会的性质及其活动都被限制在企业之内,它不是一个社会组织,而只是企业内部的一个管理机构。不同企业之间工人的社会阻隔,工人在经济和社会地位上的相对优越性以及工人对企业及其上级主管单位的依附性,都表明工人也不可能把工会单独视为自己的利益代表。

然而,这种“以厂为家”的工会意识形态在改革以后却完全改变了性质,企业所有权(无论在理论上还是在实际上都)与工人分离了,工人与企业之间建立了雇用性的劳资关系,或者说劳动契约关系。在工人与企业利益分化的前提下,“以厂为家”实际上成了“企业工会主义”(enterprise unionism),即每一个企业工会,至少就空间而言,都是它所属企业或工厂的附庸,特别容易受到管理阶层权威的直接支配。企业工会不但无法帮助一般工人建立以产业、职业或阶级联系,进行更广泛的横向联络,反而会把组织与认同局限在某一公司或工厂的范围内。这种“以厂为家”的工会意识形态在要求工人对工会认同的同时,实际在更深的、非反思性意识层面上强化了工人对“他们的”资方的认同。

二、对经验陈述的分析

改革开放以后,中国开始进入社会主义市场经济时代,各种社会利益开始分化,不同利益群体之间为维护各自利益开始出现不同的利益组织。然而,工会在这个时期的发展却非常缓慢,某些地方的企业甚至连组建工会都面临着困境(《中国青年报》2004年8月26日)。在经济比较发达的南方沿海地区,虽然各种不同所有制企业都根据国家要求逐步建立了工会,一些私营企业的工会甚至还实行了“工会主席直选”。

但是,正如我们最近一次调研所显示的那样,这些工会几乎都无法承担维护工人权利的职能,甚至不被工人真正认可。问题究竟出在哪里?在调研中我们发现,无论何种所有制企业,目前所建工会基本都沿袭或依照原来计划经济时代企业工会的形式组建,并且完全套用传统企业工会的组织运作模式。这是不是问题的结症所在?这种传统工会模式在不同所有制企业中的表现有何不同特征?他们能否适应目前社会的多元利益格局?

我们从调研对象中选取了两家企业:一家是典型的国有独资企业A;另一家是港资民营企业C。由于本研究主旨是分析现有工会组织本身的性质和特征,且这些性质和特征与工会实际工作者的切身体会联系最为密切,因此,本研究的主要访谈对象为企业工会主席或分管工会的企业主管人员以及企业老总。

选择上述两家企业作为研究对象,我们试图探究,在当今较发达的地区,不同所有制企业在工会建立和具体运作中是否存在某些类似之处;这些类似的性质和特征源于什么背景和具体因素;这些性质和特征对于我国现阶段工会的维权功能究竟存在何种不相适应的问题。从调研材料反映的情况来看,由于两家企业都在东部沿海较发达地区,经济效益都不错,工人的平均收入也都在全国人均收入以上;同时,两家企业的工会组织至少在表面上都是健全的,两家企业管理层都对它们自己的工会工作现状表示满意或比较满意,虽然在对工会性质的认识上存在着一定的差异,但都没有突出的矛盾和问题。正因为这一点,我们认为它们更能代表目前企业工会的一般运作状况。

C企业是一家民营企业,老板是本地人,但资金是从香港进来的,严格地说是一家港资企业,但在当地开发区,厂方坚持认为自己属民营企业。集团公司始建于2001年,主营服装加工。当时投资5,000万美元,占地500多亩,是开发区工业园中的“园中园”。集团下属有13家独立经营的企业,每家企业都建立了党委和工会。员工达到6,000~7,000人,绝大多数为外来民工,平均月薪1,100~1,200元。工会会员入会率最多不超过30%,据说是因为工人不愿意缴纳工会会员费。

我们这里(总部)的性质属于集团公司,集团公司下面的领导也不是直属,基本上运作比较独立,所以包括工会来说,我们现在的形式也叫“联合工会”,下面的每一个工厂都有分

工会，这里集团叫“联合工会”。我们集团公司从去年（2003年）11月正式开业，建立了党委、集团、工会，这些组织都是健全的。说到工会，我的感觉，如果要求高一点的话，只能算是刚刚起步，因为作为民营企业来说，我们这个老板算是好的。工会这个东西，如果权力太大，到时候找员工谈点什么事情，老板也有忌讳，这个也是可以理解的。在国外经常可以听到劳资纠纷，工会代表跟你谈判啊。在中国，我估计可能还做不到。但是我们这里也出现一些员工闹事的情况，一般是小范围的，但有时候大范围的也有，处理不好也容易产生矛盾。

说句实在话，下面工会的作用是不太大的。工会啊，工人他们如果真有什么事情还不会想到找工会呢。有过几次闹事啊、罢工啊，他总是先来找企业领导，找他们工厂（集团下属工厂）的领导，如果工厂领导解决不了，就会找到老板这儿来。

我们有时候也希望通过工会去解决，可是工会的情况……工人他很清楚：“叫老板出来”！（众人笑）

在工人印象中，工会还没有上升到“我们自己的组织”的程度，然后，通过工会跟老板去对话，他们工人也没有这个意识，工人也的确不可能达到这个程度。我们工会领导现在都是办公室主任兼的，工会有这么一种性质。（C企业访谈记录）

其实，C企业工会原则上是在上级（开发区）工会要求下组建起来的，因此，我们也知道他说的工会的这种“性质”，也就是计划经济体制下企业工会的性质。企业工会领导由企业行政兼任，工人很难认同工会是他们“自己的”组织。但是，为了能够印证我们的判断，我们还是接着追问：工人有要求不找工会，工会不能代表工人利益跟老板对话、谈判，那么这种性质的工会都干些什么事呢？

工会一个呢就是组织一些活动啊，去旅游啊，参加一些晚会，搞一些文体活动啊。因为这么多人，总要组织一些活动，这是一个；第二个就是（帮助）困难的员工，困难的员工也会提出来的，有时候我们了解到了也会主动解决一些，有时候老总知道，老总会带着工会去，费用呢，往往从工会的活动费用里出。（C企业访谈记录）

像许多计划经济体制下的工会一样，工人对工会实际能起的作用

并不抱多大期望。工会给人的印象就是“吹拉弹唱，打球拍照”。有限的那点“困难补助”，实际上也是来自企业行政，只不过是通過工会转一下手而已。基层工会本该具备的功能，如利益聚集、整合意见、表达要求等，在这里显然是不具有的。

基层工会小组啊？不知有没有，我也不大清楚。说到底呢，工会的工作还是比较弱的。哎，一个呢是工人缺乏这个意识；但反过来说，中国的老板也没有这个意识，社会的舆论也是这样，人权啊，民主意识啊，权利啊各方面，没有像国外这样重视。你设想一下，如果我们办公室主任代表工人跟老板谈判，那这个办公室主任还想干下去？（众人大笑）是吧，就算按《工会法》不开除你，在这厂里你干着还有什么意思？这个是非常现实的。在中国情况不一样。（C企业访谈记录）

其实，开除工会主席的事不是没有，尽管《工会法》规定不得随意调动、罢免任期满的工会主席、副主席。《法制晚报》2004年9月6日报道了北京某中日合资企业的工会主席唐晓东，因多次为争取职工利益出面与企业交涉而被解除劳动合同关系；《南方都市报》2004年3月1日报道了阳江市龙达集团公司的工会副主席杨观趣，因替职工维权而被公司以公司文件方式除名。

因为老板可以解雇你的工会主席，如果真的是这样，你想想，在一个私营企业打工，就算是区里总工会帮你出面，“这个工会主席你不能解雇”，但是你想想在这里工作还有什么意思？没意义，这个老板看到你的感觉，哦，这个是不一样的。就是说，像国外这种（工会维护权利的）观念，在中国不适合。所以你们有研究的话，可以考虑怎么走出中国的特色。工会它的那个权力、它的作用怎么样，这倒是可以值得研究，但是不能照搬照抄国外的，就好像我们中国的现实一样，克林顿可以让老百姓随便去骂，你说中国这情况，你说呢？……这个不行，不一样的。（C企业访谈记录）

作为一家私营企业，C企业的工会不是内生的，而是按照传统工会模式套用到私营企业中来的。也许在国有企业不会有开除工会主席的问题，但其他的呢，比如企业行政主管兼任工会领导、工会不能代表工人谈判、现实的工会组织活动形式等，都与传统工会没什么两样。

那么,国有企业的工会情况又如何? A 企业是一家改制后的国有独资企业,其前身是杭州某区的自来水厂。改制时兼并了该区其他几家乡镇企业性质的水厂,2002 年成立供水集团,建立了集团工会,下属一个机关工会,5 个分水厂工会和 4 个分公司工会。集团公司在职职工 394 人,工会会员 394 人,工会会员入会率 100%。其中党员 109 人,团员 49 人;大中专以上学历职工 134 人,各类专业技术人员 77 人,技术工人 141 人。员工平均月薪 1,700 元,多数员工为本地人。

这家国有企业的工会主席对企业工会作用的理解很有代表性。

工会是同级党委之下的群众组织,我们的工会不是自发的。区、市、省都有规定的,包括转制过来的国有独资企业、私营企业都是要建立的,从上到下都要建立,这是中国特色与外国不同。我们老总,是党委书记、董事长,我们(工会)的工作是在党的领导下,即在老总领导下。我们的工会组织是在党委领导下,就如何发挥现有工会会员的积极性,围绕党委的中心工作——企业的经济发展,调动工会会员的积极性,献计献策。我们公司是纯国有公司,没有外资的。说实话,国有企业工会做了不少工作。我们的工会还是继承和发扬了计划经济时代的工会经验。我搞工会多年了,现在工会的主要工作是“维权”,但我们这里不存在这样的问题。我们不存在下岗的,我们的工资是稳定的,企业内部没有困难职工,我们都按照《劳动法》,职工权利是得到维护的。我们工会会员的职责就是献计献策,发扬工会的老传统,把我们的党委、董事会的决策贯彻好。现在各种工会的问题,在我这里都不存在:一是维权。我们这里的国有企业不多,我们区纯粹的国有企业不多,据我估计大概只有污水处理厂等一两个。当然我们这里不是不存在(问题),至少是不突出的。二是钱的问题。区政府很支持,要钱有钱。我们这里为什么会有保证呢?我们不是资本主义国家,谁有钱谁当选市长、谁当领导,你没钱你下去。我们这里是共产党领导的。按照中国《工会法》,职工工资总额的 6%,我们这里全按照这个操作,工会大的活动,行政保证的。职工运动会,我们开了两个多月,250 多人参加;还有组织职工两年一次体检,工会都参与的,都是行政保证;我们

组织优秀的先进工作者,外出疗养,两年一次,行政都保证。第三个,我们那儿有10个基层工会,我们行政发文件的,每个会员每年100元要保证的,把100元交给工会,这都是超过国家规定的,都是超过6%的。其它企业工会难保证的问题,我们都有保证的。工会活动时间问题,我们这里也能保证的。我们每年根据工作的性质,机关是三班制的,按照双休日或其他的安排。中国工会在以前好的东西,我们都是保存的。国有企业是做得不错的。(A企业访谈记录-工会主席)

A企业改制后是全资国有企业,“老板”仍是国家,但与计划经济体制不同,改制后的国有企业无疑有了前所未有的企业自主权和经营责任,企业经营者须对国有资产负责。于是,企业经营者自然不可能再像计划经济体制下那样思考问题了。简单地说,面对企业利益和职工利益两者关系,国企经营者同样需要做出选择。A企业的总经理兼党委书记对工会作用现状很有一些自己的看法:

现在把工会抬得太高了,实际上再提高是很难搞的,没有办法操作,这个与(国家的)大政策有关系的。

我们的工会,以我的理解按“协会”方面理解比较好点。党委加董事会“新三会”比较好,“老三会”就比较难搞了。我们能够保证工会的一些活动的开展,每个会员也都会参与。实际上,按理论上的政策,工会地位还是比较高的。我们现在是国有企业,400人的国有独资企业,下面有好多子公司。实践操作中的问题,主要是“民主的决策”,具体意见、决策性的东西。比如企业按照以前来做,经营者陷在国家利益、集体利益、个人利益的矛盾之中,而工人在这方面想的都是自己。我们呢,从“协会”这方面的考虑多一点,(工会参与)重大决定性的东西少点。

职工代表大会,叫我做报告,总结上年、提出下年打算。安排这个是不是可以接受呢,从我们国家的国情是符合的,但我们现在国有企业的改革,按工会的说法来做,是弄不下去的。有些东西,蛮难改的。实际上,工会要加工资大家加,不是这个加,那个不加。这个东西,工会搞得很厉害,实际上工人不是很那个……(A企业访谈记录-总经理兼党委书记)

所谓“老三会”是指国企改革在厂长(经理)负责制时期为权力制衡提出的党委会、厂长(经理)行政会议和(工会)职工代表大会。所谓“新三会”是指按 1994 年底国务院颁布的《关于选择一批国有大中型企业进行现代企业试点方案》，对国家和企业的权利义务的界限规定，要求企业建立股东会、董事会和监事会。《公司法》规定，股东会是公司的权力机构；董事会是公司的决策执行机构；监事会是公司的监督机构。但《公司法》并没有明确“新三会”与工会或职工代表大会的关系。事实上，“新三会”的职权已经覆盖了国企以往赋予职工代表大会的职权。所以，企业老总，即使是国企的老总，也都喜欢按“新三会”组织管理，并不喜欢包括工会或职工代表大会在内的“老三会”。

A 企业老总说按“协会”来理解工会，我们理解为工会可以作为社会团体，但不应该成为企业管理组织，尤其不能参与经营决策，因为毕竟工会不承担企业的经营责任。对此 A 企业的工会主席又怎么看呢？

企业到底听谁的？企业所有重大问题都是要经过董事会的，但按“老三会”，要听职工代表大会的意见。“新三会”究竟听谁的？我们老总说了，在市场经济条件下是“新三会”，它与“老三会”的矛盾怎么解决？党委会、经理会、行政会议还有一个是职工代表大会。董事会、监事会，那么工会呢？“新三会”与“老三会”是有矛盾的，这个矛盾怎么解决？

唉，(笑)最终一条，国有企业、其他企业也好，工会都是群众性团体，要在党委领导下，发挥工会本身的工作，不要跳出本身性质的问题，要从稳定社会的大局出发，要从有利于企业发展，调动工会会员积极性，为领导献计献策角度来讲，这个我们做得比较多的。我们国有企业工会不是没有事做，和私营企业的工会性质是工作不同，他们主要是维权。

我们这里的作用是调动工会会员的积极性，围绕党委的工作，为完成党委、董事会的工作任务出力。(A 企业访谈记录-工会主席)

可以看出，工会主席与老总之间存在的一致性或某种默契。A 企业的工会主席不仅是专职的，而且还是公司中仅有的三个具有国家公务员身份的主要行政管理干部之一。工会主席强调的主要有二条：第一，工会是群众组织；第二，工会要在党的领导之下开展工作。有意思

的是,A企业老总恰恰是总经理兼党委书记。所以,工会主席也认为,作为群众组织的工会应该按“协会”来理解,企业经营决策是“新三会”的事儿,工会组织的作用“要在党委领导下,发挥工会本身的工作,不要跳出本身性质的问题,要从稳定社会的大局出发,要从有利于企业发展,调动工会会员积极性,为领导献计献策角度来讲。”当然,A企业作为国有企业的特例,是企业经营状况比较好,因此,所谓“不存在维权问题”,并不是国有企业与私营企业的根本区别。事实上,哪怕经营不错的国企也会存在“维权问题”,只是程度有所不同罢了。由于访谈对象都属企业管理阶层(“工会主席”至少在国企业中也属管理者),我们也有意避开了一些可能引起不愉快的敏感话题。但是,无法回避的问题毕竟存在:如果出现工人权利受到侵害的情况,工会将如何处理这类问题呢?我们深切地感受到,A企业管理层,包括工会在内,为职工利益考虑确实不少,甚至做了不少勉为其难的工作。这主要基于两点,一是企业经营情况良好,这是东南沿海发达地区企业较为普遍的特点;二是国企体制中保留了大量以往“单位制”运作的“习惯”,只要经营状况不错,企业还是会较多地考虑一些职工的福利待遇。

然而,如果企业经营状况不佳,企业管理阶层自然就会考虑经营成本问题,一旦企业与工人之间产生利益矛盾甚至冲突,那么,在像A企业这样的国有企业中,工会将如何应对?工会将以何种方式来履行其“维护工人权益”的职责呢?

三、工会的“制度性弱势”

那么,计划经济究竟给中国传统工会造成了哪些“后遗症”?在改革开放后的社会主义市场经济条件下,这些“后遗症”给工会组织的“维护”职能带来了哪些障碍?

首先,在制度安排上,传统工会实际上只是政府负责“生产动员”的组织部门在企业的一个派出机构。由于企业活动既与市场无关,又无“利润激励”,因而政府对企业的监督成本就会相对提高,政府需要有多重渠道的监督才有可能对企业实现控制。其中,对劳动的监督尤为困难。因为,劳动力非市场化的全民就业造成无失业约束,身份等级制的固定工资制度消解了劳动报酬约束,平均主义的福利政策又消除了福利待遇约束,最后,唯一能够刺激和调动劳动积极性的手段就只有宣

传、教育和各种各样的“生产运动”了。然而,这并不是根据市场或利润约束来安排生产的组织活动,这就需要有一个具有宣传鼓动功能的部门来承担这项“革命工作动员”的任务,而工会就成了这项任务的承担者。因此,从中央到省市乃至区县的“总工会”,都只是各级政府相应的一个行政部门(分别是省厅级、市局级、县处级行政单位)。总工会向所属政府管辖的各企业“派出”工作机构,即企业工会,在表面上是受上级工会和所在企业党委的双重领导,而实质上是在上级工会领导下协助企业领导对企业实施管理。企业工会的合法性依附于政府行政,企业工会没有政府行政权力之外的任何合法性。实际上在计划经济体制下,企业中的工会领导与企业管理者是一体化的。在“维权”功能实际并不存在的情况下,工会事实上只是企业的一个没有实质性功能的管理部门,除了“生产动员”,工会不具备任何企业管理者无法替代的独立职能。1981年7月,中共中央、国务院转发的《国营企业职工代表大会暂行条例》的通知中规定:“要选调相当于企业党委副书记、副厂长一级的干部担任企业基层工会主席。”党委、行政与工会之间的交叉兼职,不仅说明了工会职能的非独立性,同时也表明了工会主席实际只是一个“虚席”。于是,工会夹在企业管理层中,在组织生产和所谓“民主管理”过程中成为一个多余的角色。“这边看看像党委的什么人,那边看看像行政的什么人,左看右看就是不像工人的什么人。”(冯同庆,2002:130)在企业管理层中,工会干部往往只是一个“荣誉头衔”,它既不需要特殊的管理技能和工作能力,更不可能具备真正意义上的工人利益的代表职能。这一点尤其是在后来的“国企改革”中,当“交易成本最低的”“监守自盗”成为一种被默许的“改革”时,工会则大都患了“失语症”,即使是这种“改革”已经迫使面临下岗的职工不得不采取某种集体行动时,工会也一再地处于“缺席”状态。需要注意的是,传统工会组织的这种建立在对企业行政依附基础上的“生产动员”的性质,在市场经济条件下很容易演变成为“企业工会主义”。如果说,在改制后的国有独资的A企业中,这种“企业工会主义”反映出来的是工会组织进一步的形式化;那么,从对私营C企业的调研情况来看,不仅工会,甚至党建工作都落入了这个“以厂为家”的怪圈之中,企业主的利益成了工会、党建工作的前提,没有企业,工会、党建都是空话。

工会、党建,它的根本目的就是企业的发展,企业不发展,

所有的东西都是空的。一个倒闭企业怎么谈工会？对吧？企业好，那么这些方面是互相促进的，我们叫做“合力抓党建，合力促发展”。党建工作、工会都是一样，都是为了企业。因为，企业文化也好，员工的凝聚力、向心力也好，都是一个目标。所以工会也好，党委也好，围绕企业的发展来开展工作，这是毫无疑问的。这里面呢，会出现一些矛盾之类的东西，但这些矛盾不是敌对的矛盾，我倒觉得从总体来说不矛盾，因为就企业来说，我们还有句话叫做“同企业共命运”，因为从理论上来说也是这样，工会也好，党委也好，它必须接受一个“与企业共命运”的概念。（C 企业访谈记录）

第二，作为“生产动员”组织的工会并不具备“工人利益聚合”的功能，因而无法代表工人的利益。在计划经济体制下，工会“代表”工人，是按照国家代表人民支配企业产权的理念来理解的。由于企业并不是产权所有者，在企业层面没有工人利益诉求的对象，因此工会既没有必要也没有可能成为职工利益的代表。实际上，工会的工作在企业中是“附加”上去的。比如，发放电影票、组织职工运动会、慰问病人和退休人员、分发福利实物等等。这些工作没有工会，其它管理部门一样可以做，企业照常可以运转。即使职工真有面对企业的要求（如要求福利照顾、困难补助），职工往往是向企业管理者（厂长、书记）提出要求，除非程序本身要求必须要有工会主席的“签字”。

由于产权实际所有者是企业所属的政府管辖部门或机构，所以，工人的利益诉求通常都会越过企业直接指向政府机构或部门（告状、上访）。需要注意的是，虽然工人的这类利益诉求一般都会自觉地限制在对企业或政府机构的“官僚主义”的抗议范围之内，但是工会最初是革命年代的产物，是社会主义国家“工人当家作主”的象征，因此，无论就工会在革命年代的作用或就其本身应有的性质而言，工会组织都包含着“潜在的不稳定因素”（即工会组织进行的抗议、罢工等集体行为对经济、社会和政治秩序的影响）。因此，弱化工会作为“工人利益代表”的性质，有利于企业管理层把利益冲突控制在企业单位范围之内，这样，政府就可以通过企业工会起到缓解社会压力的效果。

国有企业工会还是比较好的，还是发扬了原来传统。我们区里对我们很重视，因为我们没有什么矛盾，没有问题告上

去。工作做得好不好,就是有没有把矛盾解决好,这是最硬的东西。如果今天到这里去上告,明天到那里去上告,那这个干部就是不好。上级组织派你下来,就是希望你把工作做好,把人管好,保持社会稳定。每一级保证好自己的职责,把自己的职责做好,你把矛盾上交,我看这个人就要换一下位子了。

(A 企业访谈-工会主席)

然而,在市场经济条件下,如果工人的利益表达不能穿透企业达至社会,那么作为游戏规则制定者的政府又如何获得决策所需的可靠信息,有效政策供给又如何可能? 如果工会不能正确地表达工人的利益诉求,那么政府又何以确保工人的权益不受损害? 在西方资本主义市场经济国家,工会多以集体谈判的形式参加到企业的工资和就业决策中,因而对资本主义经济的运行有着重要的影响,对此经济学家们也有深入细致的研究。然而,正如一些社会学家指出的那样,经济学家“他们关注的不是从事劳动的人们作为人的体验,而是作为国家经济竞争基础的劳动队伍的工资水平和生产力水平。”(具海根,[2001]2004:6) 经济学家的这种理论上的偏好很大程度上是因为国家推动型的“迟发展工业化”往往是把经济发展成绩视为政权合法性的主要基础,因而国家为了政治稳定,针对劳工组织和劳工活动主要是通过安全力量加以控制,而不是通过劳工运动集体行动能力的自我培养来鼓励劳工的合法政治参与和利益表达。更让我们觉得有意思的是,在浙江温州等地区,有许多民营企业非常热心于在自己的企业内建立工会和党组织,他们说这有利于企业发展。比如,一旦到节假日或临时接到大量订单需要工人加班加点时,由工会和党组织出面动员工人,比老板自己出马要有效得多,而且还没有政策风险(《劳动法》第四十条规定工人节假日休息;第四十一条规定工人每月加班总数不得超过 36 小时)。

第三,工会没有代表工人利益采取集体行动的权利。由于在利益一致的“再分配体制”中阶级剥削关系被否定了,因此,传统工会既不存在代表工人利益的组织化机制,更没有代表工人利益采取集体行动的合法性。由于传统工会产生于“产权与政权一致”的背景之下,造成了工会不可能只针对产权提出单纯的经济利益要求而完全回避政权的反应,尤其是工人自发的集体行动,一旦超出企业范围就会有“针对政权”的嫌疑,工会也因此不能组织罢工。相反,由于计划经济体制下人们已

经形成的习惯,“工会集体活动”竟然成了集体娱乐、旅游、喝茶、会餐的代名词。然而,罢工并不仅仅只是阶级斗争的工具,而是工人集体争取和维护自身权利的有效手段之一。即使是在再分配体制中,工人与企业之间利益相一致,也难免企业和政府主管部门的官僚主义造成对工人利益和国家利益的损害,因而“罢工是克服官僚主义的一剂良药”。改革开放后的劳动关系事实上已经发生了本质变化,多种经济成份并存,即使是国有企业,也存在着企业利益与工人利益的分化,劳动关系的市场化事实上已经显现出财产权利对个人权利的侵犯。

既然《劳动法》、《工会法》和《公司法》都赋予工人及工会“集体谈判”、“集体协商”、“集体签约”等权利,那么作为这一系列权利的基础和前提的工人集体行动(罢工)权就已经被包含在理论逻辑之内了,并应该受到法律、法规的允许和保护,否则“集体谈判”等都只能被视为毫无作用的空洞形式。如同在我们调研的众多案例中所表现的那样,企业经营者指定或通过“选举形式”,让办公室主任等企业行政兼任工会主席,再由工会主席“代表”工人与自己“集体协商”、“集体签约”,这样的“集体”中是无法包含任何一点工人意愿的。通常情况下,工会只是一个集体行动的象征,但是象征的意义却在于工会是集体行动的真正实体。因而,任何一个市场经济的国家都应将罢工权利赋予工人及其组织。特别是今天,我国已经根据发达国家的惯例建立了各种雇主组织,如工商联合会、企业家协会、企业联合会、行业协会等等;相比之下,工会的“制度性弱势”就更为显著。以西方发达国家为例,挪威的资方组织工商总会就设有总额达 27 亿克朗(约合 27 亿人民币)的“企业罢工基金”,用于工人罢工时对雇主所受损失的补偿(张彦宁,2002:24)。如果工会没有相应的“罢工基金”,如果工会经费主要还是依赖企业行政“保障”,那么我们何以想象工会与雇主组织之间的所谓“平等谈判”或“平等协商”?

当然,从法律上说,给予工会罢工权的同时,也需要有一定的制度安排,这一点有些学者也已经提到了(张曠硕,2004:151)。但是,这种制度安排必须考虑到工人以及工会的罢工成本。由于在资本主义国家,资方与政府之间的利益关系决定了制度安排非常有利于资本家与政府结成联盟并协同抵制罢工,因此,美国劳工史学者普遍认为当代美国劳工一定要回避制度化集体谈判体系,而尽量诉诸于制度外的战略

和策略,例如“野猫罢工”(Montgomery & David, 1980),主要原因就是制度化步骤更有利于资方与国家建立网络连结。根据我国的国情,相比之下,在各地基层政府都将“招商引资”视为主要“政绩目标”,而资本自由转移成本又相对较低的情况下,工人即使可以罢工,也将付出极其昂贵的代价。当劳动力从企业撤出后需要有一种替代性的收入来源,而工人一般都不具备这种来源,并面临着劳动力市场的就业竞争压力。更为严峻的现实是,虽然工人的罢工权利受到多重限制,但资本却有不受限制的罢工权,即所谓的“资本罢工”(capital strike),并因此具有一种对国家决策直接干预或否决公共政策的能力。资本的这种权力(对国家政策的支配)一般并不需要表现为它“做什么”,而是表现为它“不做什么”。比如,通过不投资、减少投资或直接撤资而直接影响政府的政策。“资本罢工”也不需要假设企业家的集体行动,每一个单独的企业家都可以根据他对政策预期而采取“罢资”行动。

四、结语

在社会主义市场经济的发展过程中,劳动关系性质的变化、企业所有权性质的变化、国有企业所有权与经营权的分离以及企业经营自主权的不断扩大,这一切都向计划经济时代的传统工会组织及其运作模式提出了挑战,决定了传统工会的改革势在必行。在市场经济条件下,市场化的劳动关系取代了原先行政性的劳动关系,在企业(资方)获得产权的同时,劳动者也恢复了他作为劳动力产权所有者的地位,在法律形式上已成为劳动法律关系的主体,已成为享有权利,承担义务的劳动法律关系的参与者。劳动力市场化意味着工会必须是工人自己独立的利益代表,工会必须从国家政权组成部分转变成工人阶级的利益组织化机构,因为相对于实力雄厚的雇主强势,工人的力量非常薄弱,加之其他不利条件,工会真正成为工人利益的聚合组织必须经过长期而曲折的发展过程,即必须经过工人大众的组织(而非仅是政党),长期地、一点一滴地形成阶级意识(同上,1984:29)。在由计划经济向市场经济转变的过程中,工人群众已经成为改革代价的最主要的承担者。就我国目前的情况而言,虽然《劳动法》提倡在劳资之间进行集体协商、集体谈判,但是协商、谈判是“讨价还价”,它的前提应该是双方力量的均衡,换句话说,工人至少应该有“集体退出”的权利。由于工会不能成为工

人集体行动的组织者,甚至也不能成为集体行动的象征,因而国家保护工人利益的法律规定经常被忽视甚至违背,这些措施并未能抵消工人在这方面越来越深切的感受,工人没有一个有效的制度渠道来申诉他们受到不公正待遇时的不满。

针对改革开放以来中国企业(尤其是私营企业)职工的低工资,尤其是低福利问题,怀特(1999)指出,制约企业工人要求改善工作条件和福利待遇的两个主要原因是:一是地方政府一味强调“招商引资”;二是现实存在着的失业大军。但我们认为,上述两个原因实际在任何市场经济社会中都可能存在,只不过是程度上有所差异罢了,但是,目前企业工会的“制度性弱势”,却是企业职工在面对上述不利处境时无法有效维护自身权益的根本原因所在,毕竟工会是工人目前唯一的合法组织。

参考文献

- 冯同庆. 2002. 中国工人的命运:改革以来工人的社会行动[M]. 社会科学文献出版社.
- 具海根. [2001]2004. 韩国工人——阶级形成的文化与政治[M]. 社会科学文献出版社.
- 怀特, 马丁·K. 1999. 工人作用的演变[G]//张敏杰, 主编. 中国的第二次革命——西方学者看中国. 商务印书馆.
- 沃尔德, 安德鲁·G. [1992]1994. 社会主义再分配经济中的产权与分层[J]. 国外社会学(3).
- 张彦宁, 主编. 2002. 雇主组织在中国[M]. 企业管理出版社.
- 张曠硕. 2004. 当代中国劳动制度变化与工会功能的转变[M]. 河北大学出版.
- Bowles, Samuel and Herbert Gintis. 1986. *Democracy and Capitalism: Property, Community, and the Contradictions of Modern Social Thought*. New York: Basic Books.
- Montgomery and David. 1980. *Strikes in Nineteenth -Century America*. *Social Science History* (4). Fantasia and Rick. 1988. *Cultures of Solidarity*. Berkeley: University of California Press.
- . 1984. Notes on Class Consciousness, in his *Workers: Worlds of Labor*. New York: Pantheon Books.

责任编辑:劳 勤