

张建国 吕国泉 主编

ZHONGGUO
JITI HETONG ZHIDU YU SHIJIAN

中国集体合同制度 与实践

中华全国总工会集体合同部 组织编写
中国工运研究所

新 华 出 版 社

中国集体合同制度与实践

中华全国总工会集体合同部

中国工运研究所

主 编 张建国 吕国泉

组织编写

新 华 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国集体合同制度与实践/张建国、吕国泉主编.

北京: 新华出版社, 2012. 11

ISBN 978-7-5166-0176-1

I. ①中… II. ①张…②吕…

III. ①集体合同—合同制—研究—中国 IV. ①D922.524

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 274329 号

中国集体合同制度与实践

主 编: 张建国 吕国泉

出 版 人: 张百新

责任编辑: 李 成

封面设计: 肖 东

责任印制: 廖成华

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号 邮 编: 100040

网 址: <http://www.xinhupub.com>

<http://press.xinhuanet.com>

经 销: 新华书店

中国新闻书店购书热线: 010—63072012

照 排: 新华出版社照排中心

印 刷: 河北高碑店市德裕顺印刷有限责任公司

成品尺寸: 148mm×210mm

印 张: 5

字 数: 70 千字

版 次: 2012 年 11 月第一版

印 次: 2012 年 11 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5166-0176-1

定 价: 20.00 元

图书如有印装问题, 请与出版社联系调换: 010—63077101

主 编 张建国 吕国泉

副主编 徐 微 王利中

撰稿人 (以文序排列)

张平平 古 成 徐 微 高 巍

徐田成 张立新 李嘉娜 张素华

石 毅 王利中 贾海涛 王压非

推动中国集体合同制度 不断健全完善（代序）

张建国

集体合同制度是市场经济条件下协调劳动关系的重要法律制度，也是维护职工合法权益的有效机制。我国集体合同制度实施以来，在预防和化解劳动关系矛盾、保障职工收入分配权益、促进企业健康发展等方面发挥了积极作用。当前我国正处于经济社会发展的重要战略机遇期和社会矛盾凸显期，进一步完善集体合同制度对于完善社会主义市场经济体制，更好地保障广大职工权益、推动科学发展、促进社会和谐，具有十分重要的现实意义。

健全完善集体合同制度是完善市场经济体制的必然要求。市场经济是法制经济，必须建立一整套完善的制度规则保障其正常运行。具体到劳动关系方面，就要建立平衡劳资利益分配、协调劳动关系矛盾的制度机制。因为，在市场经济条件下，资本和劳动之间的利益关系若长期且大范围失衡，不仅

会扭曲市场中劳动力价格的形成机制，而且也会在某种程度上影响市场经济赖以建构的基础。若要建立完善的市场经济体制，就要通过相应的制度设计来矫正这种失衡，这种制度就是我国《劳动法》、《工会法》、《劳动合同法》等法律已明确规定的集体合同制度。只要我们坚持发展社会主义市场经济，就一定要通过集体协商来处理劳动关系矛盾。没有这样的制度安排，市场经济体制将是不完善的，甚至是不公正的。西方发达市场经济国家集体谈判制度近两百年的发展实践也充分证明，集体合同制度已成为调整劳资关系最基本的法律制度，因为其不仅确立了集体劳动关系调整的正式规则，而且本身就是解决劳资冲突、规范劳动关系的重要手段。

健全完善集体合同制度是保障劳动者权益的重要手段。开展集体协商为劳动者改善劳动条件、提高工资收入提供了可能。根据我国劳动法律、法规的规定，依法订立的集体合同对用人单位和全体职工具有法律约束力，职工个人与用人单位订立的劳动合同中劳动条件和劳动报酬等标准不得低于集体合同的规定。开展集体协商、签订集体合同的过程就是为劳动者福利待遇、工资收入、社会保障确定

合理标准的过程，是维护职工合法权益的题中应有之义。

健全完善集体合同制度是构建和谐劳动关系的有效途径。在市场经济条件下，要从源头上解决劳动关系矛盾，必须在劳动关系领域建立一种可以不断解决利益矛盾、妥善化解利益冲突、有效促进利益平衡的制度机制来调节，这就是集体合同制度。集体合同制度通过协商来化解劳动关系矛盾，它兼顾政府、企业、劳动者等各方的利益要求，与构建和谐劳动关系在内容、手段、目标上具有一致性。因此，建立集体合同制度必然成为市场经济条件下化解劳动关系矛盾、构建和谐劳动关系的有效途径。

健全完善集体合同制度是工会组织充分发挥作用的良好载体。工会的基本职责是维护职工合法权益。代表职工进行集体协商签订集体合同，既是法律赋予工会的权利，也是工会义不容辞的责任。进一步完善集体合同制度，切实发挥集体合同制度在协调劳动关系、维护职工权益方面的积极作用，既是工会组织充分发挥作用、提升形象地位的有效途径，更是劳动关系发展变化对工会组织履行维护职工合法权益基本职责提出的迫切要求。

当前，进一步推动健全完善集体合同制度面临难得的历史机遇。党的十七大提出，要逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重。党的十七届五中全会提出，努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。“十二五”规划纲要进一步提出，要按照市场机制调节、企业自主分配、平等协商确定、政府监督指导的原则，形成反映劳动力市场供求关系和企业经济效益的工资决定机制和增长机制，并对推进完善集体合同制度的目标任务、方法路径提出了具体要求。党中央、国务院关于保障和改善民生做出的一系列重要决策部署，对于完善集体合同制度并使其切实发挥作用的重视程度越来越高，也对进一步完善这项制度提出了更高要求。同时，随着集体合同制度的深入实施，法律法规对这项制度的规定也更加清晰明确，集体合同制度本身也伴随着实践发展得到了进一步完善。在国家层面，《劳动法》、《工会法》、《劳动合同法》先后对集体合同制度做出规定，从初步确立这项制度框架，到明确工会在开展集体协商签订集体合同中的地位作用，直至在法律层面规定区域性、行业性集体协商，规范这项制度的法律规定越来越具体。

另外，全国已经有 25 个省（区、市）出台了集体合同条例或办法，为国家层面的立法完善提供了丰富的实践基础。但是，也应该看到，虽然从 1994 年颁布的《劳动法》正式确立集体合同制度以来，我国推动集体合同制度建设经历了 18 年的探索实践并取得了长足进展，但如果以集体合同制度健全完善和发挥作用的客观标准来衡量，我国的集体合同制度建立和实施还处于起步阶段。主要体现在，集体协商的理念还没有在全社会普及，集体合同制度在实施中还存在着发展不平衡、基础工作相对薄弱，一些集体合同存在形式化、作用发挥不够理想等突出问题，集中反映了集体合同制度还不够健全完善。事实上，在市场经济条件下，完善集体合同制度并使其发挥应有的作用，是一个长期的过程，需要相当长时间内社会各相关方面的不懈努力。按照到 2020 年建立比较完善社会主义市场经济体制的目标进度，建立比较完善的集体合同制度最少也还需要 10 年的时间。这期间，随着劳动关系市场化转型的全面完成，劳动者权利意识的逐渐树立，他们将更加习惯于借助制度化的平台理性有序表达自身利益诉求，这也使集体合同制度的逐步完善不仅成为可能，更会是一种市场经济发展的必然。

当前和今后一个时期，推动完善集体合同制度应按照国家“十二五”规划纲要和全国总工会《2011—2013年深入推进工资集体协商工作规划》要求，以构建和发展和谐稳定的劳动关系为目标，以工资集体协商为重点内容，以非公有制中小企业为重点领域，以一线职工特别是农民工和劳务派遣工为重点对象，以行业性集体协商为重点形式，整体部署、依法推进、因企制宜、分类指导，不断扩大集体合同制度覆盖面、增强集体合同的实效性，努力实现企业与职工协商共谋、机制共建、效益共创、利益共享。按照这一目标推进集体合同制度建设，应注意把握好以下两个方面。

一方面，应该从国家和地方立法上，进一步完善集体合同制度规则，推动完善集体合同制度体系。在国家层面，应当针对当前集体合同工作中的问题进行认真调研，从制度建设层面研究、提出对策，为早日出台国家《集体合同法》提供理论、政策和实践依据。在地方层面，应当针对国家层面立法需要兼顾不同地区的差异性，不可避免地存在规定相对原则、具体可操作性不强等问题，通过地方立法的方式，在国家法律规定的原则框架下，做出相应的细化规定，特别是把一些地方实践中创造出

来的行之有效的做法通过制度的方式固定下来。在推动地方集体合同立法过程中，应当遵循以下几个原则：一是坚持求同存异的原则。集体协商涉及政府、工会和企业三方，立法涉及对三方职责的界定和行为的规范，需要协调三方分歧。工会在推动集体协商地方立法中，应当积极协调与其他各方在相关内容上的分歧，尽可能达成共识，在各方就某些具体条款存在争议、难以达成共识的情况下，应当本着求同存异、搁置争议的原则，推动地方立法尽快出台。二是坚持循序渐进的原则。立法的完善需要一个过程，在推动集体合同立法过程中，不应急于求成、贪多求全，而应该循序渐进，推动地方立法逐步完善。没有地方立法的，可以积极推动纳入立法日程；已有地方立法的，可以积极推动启动立法修改程序进行完善。三是坚持突出重点的原则。不同地区实际情况各不相同，需要通过立法解决的重点问题也各不相同。在推动集体合同地方立法过程中，应当结合当地开展集体协商的实际，重点针对实践中的迫切需要，有针对性地提出工会的主张建议，推动在立法层面加以解决。四是坚持注重实效的原则。当前集体合同地方立法需要重点解决开展集体协商的操作细则和刚性约束力的问题。在推

进集体合同地方立法过程中，应当积极推动地方立法尽可能细化相关规定，为实践中开展集体协商提供充分的制度依据，从而增强集体协商的实效性。当然，推动集体合同地方立法实践中会遇到各种各样的问题，总的要求是，只要有利于集体合同地方立法加快进程，有利于完善集体合同制度，有利于解决现实问题，都应当提倡和鼓励。

另一方面，应当积极推动集体合同制度的落实，在集体协商工作探索实践上下功夫。通过大胆探索实践，发现问题，总结经验，推动集体合同制度不断健全完善。具体来讲，在集体协商工作实践中，有一些关键性问题需要特别予以关注和解决。

一是推动形成全社会广泛认同集体协商的理念。当前，社会各界对于集体合同制度还有不同程度的误解：有的地方党政领导干部担心开展集体协商会影响当地投资环境，有的企业经营者认为开展集体协商会影响企业发展，有的职工认为开展集体协商的意义不大。正是由于这些认识上的问题，使得推进集体合同制度建设面临一定的阻力。解决这些认识上的误区，尤其需要培育协商理念。从这个意义上讲，完善集体合同制度的过程，就是逐步普及协商理念的过程。同时，推动建立集体合同制度

的长期性和复杂性，决定了必须把培育集体协商理念作为宣传引导的重点贯穿集体合同制度建设的始终。通过持续的宣传引导，倡导党政重视支持、劳动关系双方自觉主动、社会各界期待认可通过集体协商的办法来消除分歧、化解矛盾、实现双赢、达成共识，提升社会各界对集体合同制度的认知度和认可度，使开展集体协商逐渐变成劳动关系双方的自觉行动。

二是促进政府主导集体协商机制建设。政府主导集体协商机制建设是完善社会主义市场经济体制的客观要求、是建立完善集体协商机制的内在需要。从西方市场经济国家推进集体协商机制建设的实践看，完善的集体合同制度，都是政府负责制定规则，在规则之下由劳动关系双方通过协商谈判来达成共识。“十二五”规划纲要对加强集体协商机制建设提出一系列明确要求，而“十二五”规划纲要的实施主体是各级政府，其所确立的推进集体协商机制建设的目标，也是中央政府对各级地方政府提出的明确要求，这也是集体协商机制建设应当由政府主导的重要依据。具体来讲，促进政府主导集体协商机制建设，首先，应当推动政府把完善集体协商机制建设作为一项重要内容，纳入经济社会发

展规划、列入目标责任考核、加强督促检查落实。其次，应当推动政府整合各方力量，进一步明确协调劳动关系三方在集体协商机制建设中的地位作用和职责任务，建立集体合同履行监督的长效机制，督促集体协商的成果真正转化为劳动者分享的实实在在的利益。最后，应当推动政府及时提供信息指导服务，进一步健全完善定期制定和发布工资指导线、劳动力市场工资指导价位以及不同行业、不同工种劳动定额标准等制度，特别是应当尽快建立统一、规范、权威的劳动生产率测算和发布制度、薪酬调查和发布制度，为开展集体协商提供准确、全面、详实的数据信息支撑。

三是把行业协商作为重点突出出来。集体协商分为区域、行业、企业三个层次，不同层次的协商侧重点各有不同，区域协商由于涉及企业多且企业规模大小、经营水平等差异较大，通常侧重谈相对较低的底线标准；行业协商由于同行业企业问题相对集中、诉求相对一致，通常侧重谈相对较高的行业标准；企业协商是在行业协商的基础上，侧重根据企业的具体情况谈增长。从“区域谈底线、行业谈标准、企业谈增长”的内在关系来看，谈标准的行业协商处于集体协商的核心地位，既是推动集体

合同制度扩大覆盖面、提高实效性的重要途径，也是我国集体合同制度的发展方向。在开展行业集体协商过程中，应当明确开展行业集体协商的主体，这是行业集体协商结果权威性和依法履行的重要保障。行业集体协商可根据实际来确定协商主体：可由行业工会（或工会联合会，下同）与行业内企业代表组织进行协商；可由行业工会与行业内企业方推荐产生的代表进行协商；可由行业工会与行业所属各企业行政进行协商；未组建行业工会的，还可由行业所在区域的工会代行行业工会的职能，与企业代表组织进行协商。总之，确定行业协商主体、开展行业集体协商，不拘泥于单一形式，不拘泥于已有做法，不搞统一模式，只要有利于劳动关系双方真正谈起来，有利于职工共享经济社会发展成果，有利于促进企业发展、维护职工权益，实现劳动关系双方共赢，都应该提倡。同时，开展行业集体协商，还应当科学合理确定劳动标准，这是推动行业集体协商深入开展的重要内容和有力抓手。劳动标准有由法律、法规和其他规范性文件来规定的，这样的标准具有强制性和普遍适用性；另外，政府会发布关于劳动标准的指导性文件，指导性劳动标准没有强制性，提倡鼓励有关方参照执行，有

利于国家劳动政策的贯彻执行。而行业集体协商形成的劳动标准，对行业内企业具有强制约束力，直接决定劳动者的实际劳动条件，也关系到企业的各项人力资源管理策略，体现了劳动标准的最终状态，要求企业内部各方面必须自觉执行。通过行业集体协商确定的行业劳动标准，是行业内各企业必须遵守的底线劳动标准，企业开展二次协商确定的劳动标准，不能低于行业集体协商确定的基本劳动标准。考虑到行业集体协商的特殊性，行业集体协商重点内容应当是行业内职工工资水平、分配形式、最低工资标准、工资调整幅度、劳动定额、工时工价标准和工资支付办法等。工资协商的重点应该是劳动定额和计件单价。劳动定额和计件单价标准的制定必须符合国家有关法律法规规定，以在“法定工作时间内、正常劳动条件下、90%以上职工能够完成”为原则。当前，把劳动定额和工时工价作为协商重点，更能体现行业特色，突出集体协商实效性，防止企业方随意提高劳动定额标准，规避国家有关工作时间、最低工资标准、加班支付加班工资等法律法规，出现变相侵权的行为。

四是加强工会集体协商工作队伍建设。当前，在推动集体合同制度实施过程中，遇到一些突出问

题，主要有：由于基层工会干部受雇于企业，因劳动关系的人身依附性特点和具体保护措施不到位等原因，制约了基层工会在与企业方进行集体协商中作用的充分发挥，基层工会干部存在畏难情绪，从而导致“不敢谈”；由于一些企业不依法向工会提供与开展集体协商相关的资料信息，造成支撑工会开展集体协商的信息资源不足；部分工会干部和职工协商代表能力素质尚不适应开展集体协商工作的需要，缺乏必要的集体协商方面的法律政策知识和进行集体协商的经验，在实际协商中不会谈、谈不好。解决这些问题，需要多措并举，尤其需要发挥集体协商指导员的作用，通过加强集体协商指导员队伍建设，指导、帮助和参与企业、行业的集体协商。实践证明，深入开展集体协商工作探索实践，需要建立一支高素质的人才队伍。加强集体协商指导员特别是专职集体协商指导员队伍建设，对于提高工会集体协商能力，切实提高集体协商水平和集体合同质量都具有重要意义。在开展集体协商工作中，应当积极创造条件，逐步推动加强集体协商指导员队伍建设，使其充分发挥作用。其一，应当加强对集体协商指导员队伍的组织领导，建立管理制度、完善工作机制，健全专兼职集体协商指导员聘