

罗斯福新政时期 美国劳资关系研究

韩冰◎著

Luosifu Xinzheng Shiqi
Meiguo Laozi Guanxi Yanjiu

光明日报出版社

罗斯福新政时期 美国劳资关系研究

韩 冰◎著

Luosifu Xinzheng Shiqi
Meiguo Laozi Guanxi Yanjiu

光明日报出版社

图书在版编目 (C I P) 数据
罗斯福新政时期美国劳资关系研究 / 韩冰著 . -- 北
京 : 光明日报出版社 , 2018.8
ISBN 978-7-5194-4597-3

I . ①罗… II . ①韩… III . ①劳资关系—研究—美国
—1933-1936 IV . ① F249.712.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 206293 号

罗斯福新政时期美国劳资关系研究

LUOSIFU XINZHENG SHIQI MEIGUO LAOZI GUANXI YANJIU

著 者: 韩 冰

责任编辑: 鲍鹏飞

封面设计: 宝蕾元

责任校对: 慧 眼

责任印制: 曹 净

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市西城区永安路 106 号, 100050

电 话: 010-67022197 (咨询), 010-63131930 (邮购)

传 真: 010-67078227, 67078255

网 址: <http://book.gmw.cn>

E - mail: liyuee@gmw.com

法律顾问: 北京德恒律师事务所龚柳方律师

印 刷: 三河市华东印刷有限公司

装 订: 三河市华东印刷有限公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换, 电话: 010-67019571

开 本: 170mm × 240mm

印 张: 12

字 数: 187 千字

版 次: 2019 年 4 月第 1 版

印 次: 2019 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5194-4597-3

定 价: 58.00 元

版权所有 翻印必究

摘 要

劳资关系是随着资本主义的出现而出现的，美国是典型的资本主义国家，其劳资关系和劳资政策值得我们关注。特别是罗斯福新政时期，美国的劳资政策出现了重大扭转，其劳资调控政策规模之大、内容之完善达到了前所未有的水平，对劳工保护程度之加强在美国历史乃至当时世界都是罕见的。这一时期成为美国历史上处理劳资关系最为积极进步的时期之一，也是美国劳资调控体系正式形成的时期。

20 世纪 30 年代资本主义世界陷入了有史以来最为动荡不安和急剧变化的时期，经济危机猛烈冲击美国，失业队伍急遽扩大。为了生存，广大工人纷纷采取不同形式进行反抗，资本主义制度处于风雨飘摇中。面对迫在眉睫的多重危机，罗斯福政府认识到传统的自由放任思想已失灵，必须转变统治观念，运用国家力量对美国经济社会生活实行全面调控；只有改善工人群众经济政治处境，通过实施新的劳资政策来缓解劳资矛盾，才能将各种矛盾及其“离心效应”置于可控范围内。因此，从 1933 年到 1939 年实施新政的六年间，罗斯福政府先后通过了涉及集体谈判、社会保险、工资工时标准等多方面的劳工立法；实施了社会保障政策，初步建立起社会保障体系；推行以工代赈工程，解决失业问题。

这些政策的实施对以后美国社会产生了重大影响，其不仅促进了当时社会经济的恢复、稳定了社会秩序，并促使新的具有某些社会主义因素的劳资关系格局形成，对后世政府产生了深远影响；但同时也消弭了工人的斗志、磨损了工人运动的锋芒。由于时代与阶级所限，其不可能脱离资本主义的生

产方式，摆脱资本主义追求最大利润的本性，去真正维护广大下层群众的利益；因此其并不能彻底解决资本主义本身固有的矛盾，不可避免地具有局限性。而不可否认的是，这些劳资政策的内容、解决劳资冲突的途径、处理劳资矛盾的方法为美国乃至其他国家都提供了借鉴。我国作为实行社会主义市场经济的国家，也面临着如何处理劳动关系问题，特别是我国现在正处于社会经济的转型时期，劳动关系较为复杂。为保持和实现我国经济快速发展，我们必须处理好劳资关系，有必要对美国罗斯福新政时期的劳资关系进行研究，以为我国发展提供借鉴。

Abstract

The Industrial relations arise with the looming and booming of the capitalism industry. America is one of the typical capitalist countries, whose industrial relations and policies deserve we pay more attention to. Especially in the New Deal, American industrial relations and policies had been reversed immensely, whose length – scale and consummation – content had achieved unprecedented height, and the strength in labor protection is rare in the American history as well as in the world. This era becomes one of the most positive progressing time in the US history of labor legislation.

The capitalism world fell into the most turbulent and the rapidest changing time in the 1930s. The economic crisis heavily struck America and lead to sudden surging in unemployment. The workers had no choice but to take different measures against the government. The capitalist system was swaying in the rage storm and tottering on the edge of collapse. Facing imminent multiple crises, the Roosevelt government realized that the traditional liberalism thought had malfunctioned and they must transform the predominant idea. They must implement the comprehensive regulation to the US economic society life by using the national strength, improve the working masses' economic and political situation, and alleviate labor contradiction through implementing the labor legislation. Only by this way can it set each kind contradictory and its "centripetal effect" into controllable scope. Therefore, during the six years of the New Deal, from 1933 to 1939, the Roosevelt government promulgated many labor laws concerned collective bargaining, social security, wage – hour and so on.

The implementations of these laws had exerted profound influence on the Ameri-

can society. Overall, the labor laws of the New Deal promoted the restoration of social economy, and stabilized the society. It also urged the appearance of new relation pattern between labor and management which has socialist factors. And it had made great influence upon the following generations of governments. Meanwhile, it had extinguished worker's fighting spirit. However, because of the limitation in time and social class, they could not be separated from the capitalism production method to maintain the benefit of the lowest class of the community. Therefore they cannot settle the inherent contradiction of capitalism thoroughly. Obviously they inevitably were not limitless. There is no denying that the legislation content, the solution of labor conflict etc, all have provided the model for the US and even other countries. As a country which prosecutes socialist market - oriented economy, China also has faced the problem how to handle industrial relations. As private enterprises and foreign - funded ventures have developed in China, China's labor disputes began to emerge. In order to maintain the rapid economic development, we must properly handle industrial relations, and it is necessary to learn lessons from America in order to promote our country's development.

引 言	1
0.1 问题的提出	1
0.1.1 理论意义	3
0.1.2 现实意义	4
0.2 理论前提及概念界定	6
0.2.1 理论前提	6
0.3 研究对象及其概念界定	8
0.4 研究现状与本文的创新之处	10
0.4.1 国内外研究现状	10
0.4.2 本文创新之处	18
第1章 罗斯福新政之前的美国劳工状况与劳资关系	21
1.1 资方主导的劳资关系时期	22
1.1.1 工人运动兴起和工会萌芽（工业革命开始—19世纪50年代） ...	22
1.1.2 劳工禁令和工人运动的曲折发展（19世纪60~80年代）	29
1.2 联邦立法主导劳资关系时期的酝酿	35

1.2.1 “进步主义时代”——工人运动的高涨和劳工立法的开端 (19世纪90年代至20世纪初)	35
1.2.2 大萧条与劳资矛盾的爆发	44
第2章 罗斯福新政时期美国劳工立法的全面加强	48
2.1 罗斯福新政时期全面强化劳工立法的原因	48
2.1.1 劳工压力: 劳工运动由自发走向自觉	48
2.1.2 政府倡导: 美国政府劳工立法自觉意识增长	52
2.1.3 个人推动: 罗斯福对劳工立法的促成	57
2.2 罗斯福新政时期美国劳工立法的主要内容	61
2.2.1 集体谈判与组织工会	62
2.2.2 最高工时与最低工资	65
2.2.3 就业救济与职业培训	66
2.2.4 失业保险与养老保险	66
2.3 罗斯福新政时期美国劳工立法的主要特点	68
2.3.1 劳工立法的数目巨大与实施快速	68
2.3.2 劳工立法的适用范围与对象扩大	70
2.3.3 劳工立法涵盖面广而全	71
2.3.4 对劳工权益保护加大	72
2.4 罗斯福新政时期劳工立法的影响	74
2.4.1 劳工立法的直接作用: 缓和危机与稳定社会	74
2.4.2 劳工立法的间接影响: 对工人运动热情的消弭	79
第3章 罗斯福时期社会保障制度初步确立	81
3.1 从社会救济到现代社会保障制度的初步确立	82
3.1.1 美国早期的社会救济	82
3.1.2 进步主义运动对社会保障的呼唤	84
3.1.3 经济危机与1935年《社会保障法》的制定	90

3.2 工人失业保险与养老保险	99
3.2.1 稳定就业：设立失业保险金	100
3.2.2 老有所养：建立养老金制度	102
3.3 特殊人群保障与住房福利保障	104
3.3.1 妇女儿童福利保障：保护女工童工	104
3.3.2 住房福利保障：消除贫民窟	105
3.4 罗斯福时期社会保障制度对劳资关系的影响	107
3.4.1 罗斯福时期社会保障制度的特点	107
3.4.2 社会保障制度成为劳资关系的调节器	111
 第4章 “以工代赈”的大规模兴起	114
4.1 环境整治工程：促进青年人就业	114
4.1.1 环境整治工程思想的缘起	114
4.1.2 民间资源保护队与田纳西河水利工程	118
4.1.3 环境整治工程对后世的影响	126
4.2 公共建筑工程：非熟练工人再就业	128
4.2.1 美国基础建设事业的大规模发展	129
4.2.2 公共建筑工程的特点与影响	133
4.3 “以工代赈”政策评析	135
4.3.1 扩大就业，促进生产	135
4.3.2 功在当代、利在千秋	136
4.3.3 保护人力资源，振兴国民精神	137
 第5章 罗斯福时期美国劳方与资方的新变化	140
5.1 工人运动的发展与工会力量的壮大	140
5.1.1 工会的迅速发展	141
5.1.2 争取集体谈判权与产联的建立	144
5.2 资方的暂时妥协与新型企业管理制度的推行	150

5.2.1 资方对非公司工会的承认	150
5.2.2 战后《瓦格纳法》的修改与新型企业管理制度的实施	153
5.3 国家劳资调控体系的建立与政府职能的转变	156
5.3.1 以立法为主导的完整的劳资调控体制形成	156
5.3.2 政府成为劳资矛盾的积极调节者	160
结 语	164
参考文献	170
(一) 中文	170
(二) 外文书目	178

引言

0.1 问题的提出

我国现在正处于社会经济的转型时期，劳资关系较为复杂；随着私营企业、外资企业在我国的发展，我国劳动争议问题也开始走向表面化；而国际贸易中大量劳工权利主张的提出与实施，使劳动者权益保护问题也日益受到越来越多的国家的关注。这些都使如何加强我国劳动者权益保护问题提上日程。美国作为市场经济国家中最具典型的代表，在处理劳资关系、保护劳动者权益方面积累了不少值得我们借鉴的经验，特别是在富兰克林·D. 罗斯福时期，美国对劳资关系的处理，尤其是在劳工立法方面得到了进一步的发展与完善。分析和研究美国罗斯福时期的劳工立法的制度背景、主要条款等方面的问题，对于促进我国处理劳资关系的研究、改革完善我国劳动立法、提高解决社会转型时期出现的种种问题的有效性都具有理论和现实意义。

1. 为什么研究劳动关系

只要实行市场经济，就必然存在着雇佣双方，就必然面临着处理劳资双方关系问题。在市场经济体制下，作为出卖劳动力的雇员和实施管理的雇主，由于其分工、职责、地位等方面的不同，不可避免地会产生利益分配的差异，这种差异使得劳资关系主体处于不平等的地位。因此，市场不能自发地调节劳资关系、保护劳工权益，这就必须由政府通过法律等宏观政策来进行解决。

我国自改革开放实行市场经济以来,劳资关系问题日益突显:下岗人员的就业基本制度和就业保障问题亟待解决;农民工基本权利的维护政策尚需完善……如不解决好这些弱势群体亟须解决的问题,势必会对中国社会的稳定与发展产生极大的负面影响。因此我国有必要加大劳动立法,吸取世界其他国家在处理劳资矛盾特别是在社会转型时期成功处理社会矛盾、吸纳弱势群体的经验教训。只有这样,才能够真正有效地维护我国社会的稳定、促进经济的持续发展,为构建和谐社会创建坚实的基础。

另一方面,我国劳动立法不尽完善,劳动法的相关规定或付诸阙如,或不够统一,或是未能与时俱进。自1994年颁布《劳动法》到现在已过去十多年的时间,期间我国社会发生了巨大的变化,劳动者阶层也在这十几年中发生了新的变化,原有的劳动法律条款、劳工政策已开始显得与实际不符,对于工人权利的维护与保障已显得力不从心。因此,为了进一步加强对劳动者权益的维护,我们有必要对其进行调整与完善。而在完善的过程中,借鉴别国的成功经验,吸取其已经付出代价的教训,对于促进我国的政策调整有着积极的弥补与向导作用。

2. 为什么选择美国罗斯福新政时期

选择美国,特别是富兰克林·D. 罗斯福时期有其特定的原因。

(1) 资本主义国家最早实行了市场经济,而在实行市场经济的过程中,不可避免地会产生劳动者与雇佣者、资本与劳动的矛盾。因此调整雇主与劳动者之间矛盾的法律也最早产生于实行市场经济的资本主义社会。美国作为西方资本主义社会的典型代表,较早地开始着手处理劳资关系问题,制定了相关的条例、法规,并不断加以完善,形成了较为完整、系统的劳资法律。由于各国政治、经济、文化特别是社会制度不同,因而劳工立法必然会出现本质的区别,但是,不容忽视的是,无论资本主义国家还是社会主义国家它们都面临着如何协调好劳工与雇主的关系问题。我国正逐步由计划经济走向市场经济,当前正走向市场经济的更深处,劳资关系日趋复杂,为保持和实现我国经济快速发展,我们必须处理好劳资关系,有必要借鉴市场经济国家的典型代表——美国的立法实践经验,为我所用。

(2) 在资本主义进入垄断阶段后,尤其是19世纪20~30年代,资本主义陷入了前所未有的经济大危机中。在这次危机中,资本主义雇佣双方矛盾异常尖锐,工人运动、农民运动接连不断,整个美国社会面临着转型前的极大动荡。在这种情况下罗斯福采取了种种劳工政策,以缓和社会矛盾;而在种种政策中,尤以劳工立法成效显著,包罗面全。正是由于这些劳工立法的制定与实施,美国社会才逐渐从动荡不安过渡到平稳状态,并再次走上了发展的道路。因此,借鉴美国这一时期的经验,从立法中吸取有益成分,对于改革和完善我国现阶段劳工立法、处理和化解我国社会转型期出现的劳资矛盾、吸纳弱势群体具有重大意义。

此外该选题还具有重大的现实与理论意义。

0.1.1 理论意义

首先,研究罗斯福时期美国劳资关系有助于我们正确认识当代资本主义,坚持和发展马克思主义关于资本主义社会的一系列重大理论问题。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中对资本主义社会的内在矛盾、发展规律做了科学论述,指出:“资产阶级除非对生产工具,从而对生产关系,从而对全部社会关系不断进行革命,否则就不能生存下去。”^①罗斯福时期正值人们谈虎色变的经济大危机爆发时期,资本主义社会陷入了严重的动荡与危机中,工人运动不断涌起,资产阶级面临着前所未有的统治危机。但是,以罗斯福政府为代表的资产阶级对资本主义社会生产关系做出了迅速调整,推出一系列缓和劳资矛盾的立法,初步建立社会保障制度,积极实施以工代赈政策;这些政策的推出使社会矛盾逐步得到缓解,人们的经济生活逐渐稳定,并最终使资本主义社会度过危机走向新的发展道路。

其次,美国总统富兰克林·D. 罗斯福是美国历史上在位时间最长的总统,任期长达四届,他在任时正处于美国社会发生动荡与转型时期,并且此间经历了世界经济大危机和第二次世界大战。罗斯福一直都是学者们青

^① 《马克思恩格斯选集》(第一卷),人民出版社,1995年,第275页。

睐的研究对象,有关他的研究著作颇丰,但大部分研究都是围绕罗斯福“二战”时期的外交及实施的经济措施展开的,从劳资关系角度研究罗斯福新政的较少且不够系统、不够深入。此外,对于罗斯福时期美国政府实施的劳资关系调控政策研究,大多数学者多只从历史角度分别对一部分政策做了介绍,对其所产生的深远影响,特别是它对资本主义社会所产生的巨大作用的研究远远不够,甚至完全忽略。20世纪以来,劳工问题虽然逐渐被众多美国学者所关注,但他们的研究大多侧重于工会运动,且把工会运动与美国政府实施的政策联系起来对美国劳资关系进行分析的成果不多。研究理清罗斯福时期美国政府从法律、社会保障等方面对劳资关系进行调节的政策,一方面有利于我们较为清楚地了解当时美国应对大危机的手段与方法,以为当前提供借鉴;另一方面也有助于我们对资本主义的发展有更为深刻的认识、汲取资本主义在发展过程中的有益经验,以推动社会主义社会的建设与发展。研究这一领域对于我们理解和认识这一时代将起到很大的推动作用,也有助于我们认识资本主义长期维持盛而不衰、能够不断应对危机、获得再生的原因。

0.1.2 现实意义

党的十九大明确提出构建和谐劳动关系;劳动关系是生产关系的重要组成部分,是最基本、最重要的社会关系之一;劳动关系是否和谐,事关广大职工和企业的切身利益,事关经济发展与社会和谐。因此,进入新时代,构建中国特色和谐劳动关系显得尤为重要。它是加强和创新社会管理、保障和改善民生的重要内容,是建设社会主义和谐社会的重要基础,是经济持续健康发展的重要保证,是增强党的执政基础、巩固党的执政地位的必然要求。

改革开放以来,我国劳动关系总体稳定,但随着改革发展进入关键阶段,特别是在国有企业改革力度加大、社会转型速度提高、社会保障体系不够健全、全球经济危机下就业形势严峻等情况的影响下,我国社会劳动关系不稳定情况逐渐加剧。全国各级劳动争议仲裁机构立案受理的争议案件已由1987

年的0.56万件上升到2008年的69.3万件^①，同时，因劳动争议引发的群体性事件也在不断增多，社会的不稳定性加剧。受全球经济危机的影响，劳动者失业尤其是农民工大规模返乡现象将突显，社会保障体系也将面临新的困难，如处理不慎，劳动争议、劳动关系案件及群体性事件都将会继续上升。劳动关系是最基本的社会关系，没有和谐稳定的劳动关系，就没有正常的生产秩序和社会秩序。因此，无论是从理论层面还是实际生活层面，我们都面临着研究与解决劳资矛盾、保护劳工（劳动者）权益的问题。只有充分调动劳动双方的积极性，才能真正促进我国经济的发展；只有切实维护广大劳动者的权益、健全社会保障体系、吸纳社会弱势群体，才能确保我国的安定团结、保证社会体制的正常运转，为构建和谐社会打下坚实的基础。罗斯福时期美国政府实施的一系列调控劳资矛盾、保护劳动者权益、救助弱势群体的措施成功经验恰好可以给我们以借鉴，对于我们今天完善健全协调劳动关系三方机制、加强对弱势群体的吸纳具有积极意义。

“他山之石，可以攻玉”，研究罗斯福时期劳资关系处理的手段与途径有助于我们借鉴美国实施国家干预、解决社会劳资矛盾的经验与教训。随着市场经济在全球的确立，无论是资本主义国家还是社会主义国家都在不同程度上面临着研究与解决劳资矛盾的问题，如何吸纳体制外因素到体制内、如何缓解社会矛盾以建立人与人、人与自然、人与社会相和谐的美好社会，需要我们借鉴历史上一切有益因素。当前我国处于转型期，又面临全球性的经济金融危机，如何安全度过危机、平稳地度过转型期是我们亟待解决的问题。罗斯福上台执政时期，正处在美国危机与转型的时代，其实施的一系列调整劳资矛盾的措施、建立的社会保障体系等应对危机的成功经验在某些方面可以给我们以借鉴，对于我们构建社会主义和谐社会、保证社会体制的正常运转、确保我国的安定团结具有积极意义。

① 张彦宁、陈兰通主编：《企业劳动关系案例解析》，企业管理出版社，2006年，第2页。

0.2 理论前提及概念界定

0.2.1 理论前提

1. 马克思主义的国家理论。马克思与恩格斯曾对国家问题做了诸多研究与探讨,恩格斯曾在《家庭、私有制和国家的起源》中指出:“国家绝不是从外部强加于社会的一种力量。……国家是社会在一定发展阶段上的产物;国家是承认:这个社会陷入了不可解决的自我矛盾,分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面,这些经济利益相互冲突的阶级,不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭,就需要有一种表面上凌驾于社会之上的力量,这种力量应当缓和冲突,把冲突保持在‘秩序’的范围以内;这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会相异化的力量就是国家。”^①“现代代议制的国家就是资本剥削雇佣劳动的工具。但也例外地有这样的时期,那时相互斗争的各阶级达到了这样的势均力敌的地步,以致国家权力作为表面上的调停人而暂时得到了对于两个阶级的某种独立性。”^②从恩格斯的这些著名论述中,我们可以看到在社会陷入矛盾或者社会生产力发展到一定阶段的时候,国家将实施调控政策,发挥“缓和冲突,把冲突保持在‘秩序’的范围以内”“控制阶级对立”的职能。资本主义国家虽然是资本剥削劳动的工具,但在一定条件下,还是表面的“调停人”。恩格斯这些关于资本主义国家具有“调停与缓和”职能的精辟论述,是本文研究所遵循的指导思想之一。

2. 马克思主义关于资本主义发展规律的论述。在1848年发表的《共产党宣言》中,马克思、恩格斯揭示了资本主义社会的内在矛盾、发展规律和必然历史命运,指出:资本主义时代中的生产的不断变革、一切社会状

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社,1995年,第170页。

^② 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社,1995年,第172页。