

专著 出版资助项目
ZIZHU XIANGMU

ZHUANZHU

我国企业职工 参与法律制度的系统分析

The Analysis on the Legal System of Employee Participation in Enterprises in China

杨云霞 著

ZHUANZHU

出版基金资助项目

我国企业职工参与 法律制度的系统分析

The Analysis on the Legal System of
Employee Participation in Enterprises in China

杨云霞 著

西北工业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

我国企业职工参与法律制度的系统分析/杨云霞著. —西安:西北工业大学出版社, 2009. 8

ISBN 978 - 7 - 5612 - 2644 - 5

I. 我… II. 杨… III. 企业管理:参与管理—企业法—研究—中国 IV. D922. 291. 914

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 155943 号

出版发行: 西北工业大学出版社

通信地址: 西安市友谊西路 127 号 邮编: 710072

电 话: (029)88493844 88491757

网 址: www.nwpup.com

印 刷 者: 陕西向阳印务有限公司

开 本: 850 mm×1 168 mm 1/32

印 张: 7.375

字 数: 176 千字

版 次: 2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 15.00 元

序

职工参与,既是一个法律问题,又是一个社会问题;既是一个企业层面的问题,又是一个社会层面的问题;既是一个理论层面的抽象问题,又是一个社会实践中的现实问题。这一问题的有效解决对提高企业的劳动生产率有着直接的影响,同时对社会财富分配不均、社会有效需求不足等问题的解决同样有着积极的意义。更为重要的是,对这一问题的研究是基于产业民主化和公司社会化这一背景展开的,这对于公司社会责任理论、人权理论在企业层面和经济层面的延伸和实现具有重要的理论研究价值。

作者首先基于立法的角度对我国职工参与进行了分析,认为在目前的职工参与系统中,存在着国有企业与私营企业之间法律制度设计上的巨大差异;通过对现有的职工参与系统运行状况的分析,认为同样存在着国有企业与私营企业之间的不平衡以及企业内部职工参与的不协调等问题。作者认为劳资关系的失衡是造成劳资之间不信任及不合作的原因,而现有的企业产权制度又是劳资关系失衡的根本原因所在。目前无论是私营企业还是国有企业,劳资双方在企业的经营管理决策及利益分配上的不平衡,其根源都是古典产权制度或过渡时期两权分离式的产权制度。只有进行产权制度的改革,建立现代产权制度,才能实现信任合作关系,确立有效的职工参与制度。

古典产权制度是单一的所有权制度,即生产资料所有权决定其他所有经济权利,由生产资料所有权单一地决定经济过程的决策。这时,产权与所有权是统一的,统一在所有权之中。早期的产权制度就是这种古典产权制度。现代产权制度是这样一种产权制度:诸

种经济权利与生产资料的所有权相分离,经济过程的决策不再由生产资料所有权单一地决定,而是由一系列经济权利共同决定。现代产权制度的核心就是劳动者参与其决策。

在研究视角上,作者选取独特视角,从系统工程的角度,将职工参与作为一个社会系统工程加以研究。在运用系统工程的方法时,注重外部条件与内部条件相结合、局部利益与整体利益相结合、当前利益与长远利益相结合、定量分析与定性分析相结合的原则;严格遵循系统工程的工作步骤,即明确目标、收集分析资料、可行性分析、建立模型、最优选择。在思路,运用系统工程的基本原理,以系统和谐理论为基本分析工具,通过建立职工参与系统结构模型,以我国的政治、经济、社会、文化及法律环境为背景,对现有的职工参与系统和谐性进行分析,提出了该系统在法律层面以及运行中存在的问题,通过系统理想和谐态的建构,指出了在职工参与系统中应建立信任合作关系,而实现这一理想和谐态,需要借助于优化系统路径,即在公司制企业中建立现代产权制度。

本书从企业产权制度的视角研究职工参与制度,通过对我国职工参与制度所依赖的产权制度的分析,提出了建立现代产权制度是完善职工参与制度的必要条件。本书弥补了我国职工参与制度现有研究的不足,大胆尝试着从产权制度角度分析职工参与问题。这些都是对这一领域研究内容的丰富和发展。

职工参与问题是一个复杂的社会系统工程,希望杨云霞同志对这一问题进行更加全面、系统、深入的研究,期待她有更丰硕的成果。

白暴力

2009年5月

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 基本概念界定	1
1.2 研究的背景及意义	5
1.3 相关文献综述	10
1.4 本书的理论基础:职工参与权	18
1.5 基本思路及研究方法	26
1.6 研究目标及创新点	29
第 2 章 我国企业职工参与系统的建构	31
2.1 职工参与系统的定义、特征	31
2.2 职工参与系统的要素	33
2.3 职工参与系统的结构	42
2.4 职工参与系统的外部环境	44
2.5 我国职工参与法律制度的变迁	57
2.6 本章小结	63
第 3 章 我国企业职工参与系统的和谐性分析	65
3.1 企业职工参与系统在制度设计层面的和谐性分析 ...	65
3.2 企业职工参与系统运行的和谐性分析	74
3.3 职工参与系统存在问题的原因分析	101
3.4 本章小结	103

第 4 章 企业职工参与系统的理想和谐态分析	105
4.1 职工参与系统的生态学分析:合作的应然性	105
4.2 对职工参与的博弈分析:合作的可能性	112
4.3 职工参与的理论支撑及社会基础分析:合作的实然性	114
4.4 职工参与中信任合作关系的界定	120
4.5 本章小结	122
第 5 章 职工参与模式的评价及本土选择	123
5.1 世界各国职工参与的三种模式	123
5.2 职工参与三种模式的比较	141
5.3 职工参与三种模式在我国适用的可行性分析	143
5.4 本章小结	149
第 6 章 系统的优化路径:对职工参与的产权制度分析	150
6.1 产权制度的演变过程	150
6.2 对职工参与三种模式的产权制度分析	154
6.3 我国职工参与制度所依赖的产权制度	157
6.4 本章小结	162
第 7 章 我国企业职工参与系统的优化策略	164
7.1 外在经济环境的优化:建立现代产权制度	164
7.2 内在结构的优化:确立信任合作关系	166
7.3 系统要素的优化	177
7.4 本章小结	189

第 8 章 我国职工参与实践模式的历史借鉴	190
8.1 晋商经营中的顶身股份制	190
8.2 新民主主义革命时期的职工参与立法	198
8.3 20 世纪 60 年代的“两参一改三结合”制度	200
8.4 本章小结	206
结束语	208
参考文献	210
附录 参数计算程序	220
后记	224

第1章 绪 论

在对劳动关系的研究中,发现我国劳动关系存在着不平衡的特点,对此,很多学者提出了诸多解决办法,如加强三方机制、完善集体谈判制度、强化劳动者集体权利、提升工会的维权能力、改变政府的角色偏差等。但笔者认为,这些只能解决劳动关系不平衡问题中的外在因素,要彻底改变劳动者处于弱势地位的局面,使其逐步实现向平等主体的转化,还必须依赖于劳动者自身力量的积蓄,而在提升其自身力量的过程中,除了劳动者自身素质、维权意识、参与能力等的改善以外,最为主要的是在企业中建立职工参与制度,实现劳动者真正参与,提升劳动者自身的地位,以期改变劳动关系不平衡的局面。

1.1 基本概念界定

1.1.1 职工概念界定

职工参与的主体自然是职工。对于职工这一概念,该如何界定呢?

从我国现有的立法来看,使用这一概念的法律法规很多,但大多对其不加以界定。在一些法规中,对其进行了定义,但多是根据其立法需求加以界定的。如《工伤保险条例》中所指的职工,是指与用人单位存在劳动关系(包括事实劳动关系)的各种用工形式、各种用工期限的劳动者。《企业会计准则第9号——职工薪酬》中规定,职工是指包括与企业订立正式劳动合同的所有人员,含全

职、兼职和临时职工；也包括未与企业订立正式劳动合同、但由企业正式任命的人员，如董事会成员、监事会成员和内部审计委员会成员等。此外，在企业的计划、领导和控制下，虽未与企业订立正式劳动合同或企业未正式任命的人员，但为企业提供了类似服务，也纳入《企业会计准则第9号——职工薪酬》界定的职工范畴。

按《工会大辞典》的解释，职工是指“在国家或地区劳动计划指标范围内的由全民所有制和集体所有制企业、事业单位、各级政府机关、人民团体及其附属机构招收的从事生产或工作的各类人员的统称。这些人员的劳动报酬一律由所在单位支付。根据职工所在单位所有制性质的不同，可将职工分为全民所有制职工和集体所有制职工两大类。”很显然，这一较早时期的定义将非公有制企业人员排除在外，这样的定义显然是受到计划经济体制的影响。实际上职工概念本身并没有这样强烈的“制度”色彩。在英文中，职工(employee, staff and workers)泛指受雇于政府和非政府组织、企事业单位的所有工作人员。

依据对职工一词的一般理解，职工是一个广义的概念，凡是与用人单位建立了劳动关系，在劳动关系存续期间，他就是用人单位的职工。这既包括公有制单位的工作人员，也包括在非公有制企业、事业单位的从业人员。如果这样笼统地讲，它就包括了组织内的所有成员，既包括企业基层管理干部和一线生产工人，也包括企业高层经营者。这样理解在理论上并没有错，但在实际中却给职工参与造成了障碍，因为管理与决策是企业领导人和主要管理者的主要职责，他们在工作时间一直在管理、在参与、在决策，如果经常性和制度化的职责被看成是衡量职工参与的标准，那在企业中总有一部分人在不断重复地进行这样的参与，职工的参与岂不自然地实现了？所以说，这样的理解不符合职工参与的本义，因此有必要对参与的主体进行限定。可以以是否拥有法定决策权、管理权角度把组织成员分为两部分，其中不拥有决策权和主要管理权

的组织成员即平常所说的普通职工,才是参与的主体。

实际上,在立法中规定职工参与,也必定要涉及职工的范围,如德国的法律将雇员界定为,是指基于私法上的劳动合同为获取工资而有义务处于从属地位为他人提供劳动给付的人。这里,将雇员区分为管理职员和一般雇员,很显然,相对于一般雇员,管理职员履行典型的雇主职能。因此,在职工参与的法律上给予区别对待,管理职员除法律规定外,适用《发言人委员会法》,而一般雇员适用《企业委员会法》。

基于上述分析,本书将职工参与中的职工界定为除经营者等高级管理人员之外的劳动力资源提供者,即日常所说的普通职工。

1.1.2 职工参与的概念界定

职工参与,又称劳工参与、员工参与、劳动者参与、产业(工业)民主。“职工参与”一词最早出现在德国,1848年德国国民议会讨论《经营法》时,有人提出要建立工人委员会,选举公司员工代表参与公司的决策。与之相应的立法可以追溯到19世纪末,但作为一种制度得以确立是在20世纪以后,随着现代公司制的发展,使职工参与企业管理制度成为世界各国经济生活中的一件大事,而具有了广泛的影响力。

在对职工参与的研究中,不同的理论或研究者对职工参与的不同概念进行了不同的界定。

依据国际劳工组织(ILO)的界定,工业民主是一种增进劳动者参与企业管理决策的各项政策或措施的总称,旨在除去由雇主或管理人员专断的旧式管理方式,而代之以让劳动者有机会发表意见或申诉,使劳动者的权益获得雇主或管理人员的尊重。

詹尼斯 R. 福莱和迈克尔·博兰尼(Lanice R. Foley and Michael Polanyi)认为,工业民主是雇员真正控制组织目标设定和战略计划,雇员能保证这些目标实现。

台湾学者陈继盛教授基于企业民主理论,将产业(工业)民主解释为:产业(工业)民主制,其方法为就企业经营有关事项赋予员工共同决定、参与审议、同意权、异议权以及建议权等不同层次之参与权,其目的在于团结员工意志,协调劳资关系,以提高工作情绪。

员工参与一般是指员工参与工作场所的决策和管理。美国加利福尼亚大学的斯蒂芬·M.班布里奇(Stephen M. Bainbridge)认为,员工参与和参与管理是两个经常混用的概念,是指将员工纳入企业决策,发挥员工在企业决策中的作用的制度。洛恩·C.普龙克特和罗伯特·富尼耶(Lorne C. Plunliett and Robert Fournier)认为,参与管理是这样一种哲学,它要求组织作出决策时将员工意见输入并将责任扩大到适合共同决策的最低层次。参与就是保证由适当的人作出正确的决策。参与一方面要求授权,授权是取得参与的方法,通过授权将责任赋予给团队或个人;另一方面要求介入,介入是为了保证决策时有适当的员工意见输入。所以,授权和介入是参与管理的两个基础。

台湾学者刘连煜认为,所谓职工参与,系员工得依法参与公司董事会,以决定公司之营运方针。其立法旨趣,在于促进劳资关系之和谐,并希冀有助于公司之营运。

程延园认为,员工参与从广义上来讲,是指职工与雇主在交流过程中,共同制定企业组织策略或战略规章,共同对有关问题进行决策的制度。

当前,学术界一般所理解的职工参与,是根据1967年国际劳工组织“关于工会代表及职工参与企业决策专门会议”对职工参与所作出的权威性解释,职工参与是指劳动者参与企业经营的决定(决策),并对企业的决策产生影响而不是作为旁观者。也就是说,职工参与意味着职工通过某种机制或方式对企业的经营决策给予直接影响。

本书认为,参与可以被视为包含所有类型的行业民主的一般术语,其范围从信息的提供、协商到集体协议谈判到更广泛的参与雇主的决策过程以及利益的分享。从参与的层面来看,包括国家、地区、行业、职业及企业等层面。基于此,本书提出职工参与包括参与决策、参与管理和参与监督、参与企业利益分配等。但需要特别说明的一点是,本书讨论的职工参与,基本上不包括职工对于企业外部机关及事务的参与,如劳动者参与政府的某些审议组织或委员会等。严格说来,本书中的职工参与被界定在企业内部。另外,对于职工持股制度是否属于真正意义上的职工参与,尚存在争议。国际劳工组织、经济合作与发展组织等国际组织以及一些欧美学者认为,在现存的职工参与中,劳动者往往不是通过成为企业股东才参与企业经营的,而且,很多成为股东的劳动者并未参与企业的经营,所以说,这种参与不是严格意义上的职工参与,职工持股制度也不在本书的讨论范围之内。

1.2 研究的背景及意义

1.2.1 公司的社会化趋势使职工参与成为可能

20世纪以来,社会化成为法制自身发展的时代性方向,其主旨“在于矫正19世纪立法过分强调个人和权利而忽视社会利益之偏颇”。公司的社会化问题尤其是公司社会责任问题便是适应这一趋势而被提出的。

首先,从公司作为社会主体一部分的角度来考察。追求营利历来是公司创立和存续的原动力,但是随着现代公司的发展,营利性的构成已经发生了深刻的变化并呈现出多极化趋势,以公司权力为中心形成了一个多元的权力集团。因此,公司的存在既应该消极地无害于社会,更应该积极地有益于社会;既不应该因自身的

存在而给社会的其他成员带来“不适之感”，更应该成为推进社会发展的有力要素，以维护其安全性与有益性兼收并蓄的存在价值。在这样的背景下，“公司已成为现代社会基本的经济细胞，公司的民主状况、职工的地位直接维系着整个社会的稳定与安宁，成为社会进步和文明的一个缩影。”

其次，从公司内部结构考察，对“公司究竟归属于谁”的问题的回答由分歧走向了趋同，形成了全新的公司理念。

公司到底属于谁？在日本，一般认为公司是公司员工的，基于此提出了公司中员工主权的思想，即公司是属于长期在该公司从业的人们，他们是公司的主权者，对公司来说是具有根本性的、重要性意义的、决策权力的人。只有在法律上发生所有权的争执时，股东才作为主权者登台。公司负责人如采取损害公司员工利益的行动立即会丧失其地位，但不会只因损害股东的权利而丧失其地位。在美国，传统上认为公司是属于股东的，但近些年来，美国对其业已形成的公司观念也进行了深刻的检讨，并已在公司立法中显现出了创新的迹象。从 20 世纪 80 年代末至今，美国已有 29 个州（即超过半数的州）修改了公司法。新的公司法要求公司治理为公司的“利益相关者”（stakeholders）服务，而不仅为股东服务，股东只是利益相关者集体中的一部分，此外还包括劳动者、债权人和共同体。尽管也有学者对这种评价持有异议，但有一点值得注意，那就是美国 29 个州的公司法的修改是在过分强调个人主义的氛围中注入了强有力的社会性因素。这些变化具有一定的普遍性，“从现代企业法的角度来看，公司是一个社会性协会，是为了经济目的而将资本与劳动相结合的手段，由此传统公司法有关权力的界定已暴露出明显缺陷，它只看到资本在企业中的作用，而完全忽视了劳动的因素。第二次世界大战之后，德国法学家开始尝试将资本与劳动结合的观点溶入公司法中，结果是促使立法者赋予公司法新特性。”关于这一点通过如图 1.1 所示的主要市场经济国家

企业目标的比较可以看出。

问题：在你的国家里，大公司的治理结构通常是按什么原则设置的？

1. 股东的利益应当占第一优先权。
2. 企业的存在是为所有的利益群体服务的。

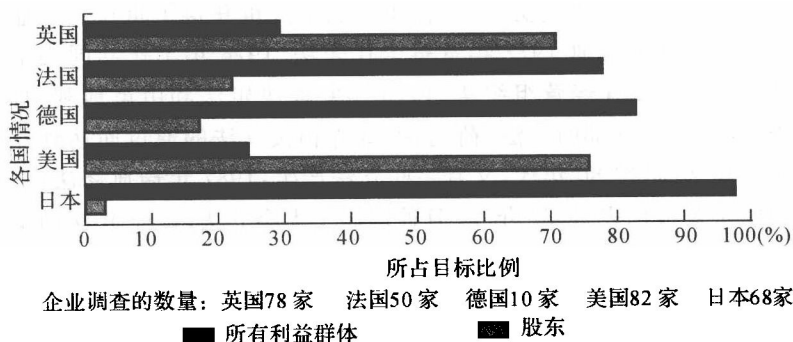


图 1.1 五个主要市场经济国家企业目标的比较

从社会化的观点出发，包括“企业资本的社会化”和“企业经营的社会化”，而这正是职工参与的两个基本侧面或走向，前者主要是同职工利益参与相关，后者主要是与职工管理参与相关。职工参与制度迎合了社会化的大趋势，在一定程度上也是构成社会化趋势的重要方面。

1.2.2 产业民主运动引发职工参与立法的热潮

伴随着劳资关系中的冲突与合作的发展，产业民主运动在世界各国也得到了巨大的发展。社会公众民主意识的高涨，其对产业民主化的强烈要求是推动建立职工参与制度的一个重要动力。例如，1971年美国的一项调查表明，大约蓝领工人的28%、白领的47%和工会领导的31%均认为职工参与非常重要。很多国家通

过法律的形式陆续确定了职工参与制度的合法化。第二次世界大战后的“德意志联邦奇迹”就建立在产业民主之上。德国早在1951年就通过了《煤钢铁业共同决定法》其中规定了受雇员工超过1 000人的煤钢铁业,其董事会应有1/3的职工董事。由于实行效果很好,不但劳资争议减少,生产效率也大为提高。在20世纪60年代末70年代初,劳资合作在加拿大也获得了重视。产业民主运动随着瑞典1972年董事会代表法、1976年工作共同决定法、德国1972年经营组织法、1976年共同决定法和由奥地利、丹麦、爱尔兰公共部门立法、荷兰、挪威等相关立法的通过而达到鼎盛。在20世纪80年代,又有一些立法产生:1987年瑞典修法,增加职工董事代表,1988年12月德国职工大会立法,1982年法国更具体的奥罗克斯(AUROUX)法出台。2005年《中华人民共和国公司法》(以下简称公司法)中增加了职工董事、职工监事制度。职工参与立法在世界范围内的高涨,使得职工参与又一度成为研究的热点问题。

1.2.3 实现分配公平的社会需求

随着我国市场经济的建立与发展,收入分配的不公平日益成为一个严峻的社会问题,尤其是劳方与资方收入差距的拉大,使得社会两极分化加剧。中国社会科学院工业经济研究所编写的2007年企业蓝皮书《中国企业竞争力报告(2007)——赢利能力与竞争力》指出,近几年企业利润大幅增长除了由于企业竞争力提升之外,也有其他一些因素在发生作用,特别是“企业成本的超常压缩”。数据显示,1990—2005年,劳动者报酬占GDP的比例从53.4%降至41.4%;而同期营业余额占GDP比例从21.9%增加到29.6%。可以说,企业利润的大幅增加在相当程度上是以职工低收入为代价的。对此,中央专门研究改革收入分配制度和规范收入分配秩序问题,强调要“构建符合国情、科学合理的社会收入

分配体系”，“在经济发展的基础上，更加注重社会公平”，合理调整国民收入分配格局，加大收入分配调节力度，“使全体人民都能享受到改革开放和社会主义现代化建设的成果”。那么，如何规范社会分配不公的问题，这就需要构建新型的公平分配准则。通过劳动者参与企业利益的分享来解决社会分配不公，是一个重要的解决思路。就如摩莱里(Norelly)在1775年出版的《自然法典》中所提出的人是“本着自己的能力、知识、需要和特长参加共同劳动，并同时按照自己的全部需要来享用共同的产品，享受共同的快乐”。这一愿望需要借助于经济法这一实质上的分配法来实现，因为它保障的是劳动者对其所创造的剩余的公平分配。而经济立法中的核心法律——企业法——中的职工参与制度就是实现这一目标的重要途径。也正是基于此，很多国家越来越多地倾向于把建立和完善职工参与制度作为其社会改革的政策性举措之一。

1.2.4 协调劳动关系的必然要求

通过职工参与协调劳动关系是职工参与的重要功能之一。通过参与，管理者及时了解工人的意见和要求，并根据工人的要求对原有决策进行适当调整，这对于增强工人实施决策的自觉性和接受管理者的命令与指挥都会产生积极影响。职工参与是和谐劳动关系的保障机制，是增进劳资合作实现双赢的有效润滑剂。在劳动关系中，劳资冲突的产生是不可避免的，在我国，劳资冲突表现并不单是一种个体性的行为，很多时候表现为一种群体性的行为。当这种冲突无法通过合法的渠道解决时，非理性的罢工行为和社会冲突就可能产生。这必然会影响到社会的整体和谐。因此，构建和谐社会，劳资冲突是一个必须解决的问题。从总体上看，中国的劳资关系表现出不平衡的特点。而这种不平衡主要表现为资方在企业治理中的强势地位而劳动者处于绝对弱势地位。根据这种国内现状以及国际上职工参与的潮流，现有法律制度的演进在不