

当前和谐劳动关系构建面临的挑战及应对

沈嘉贤



劳动关系是当前最重要的社会关系之一，和谐的劳动关系是维持社会稳定和保证经济健康发展的重要基础。在当下劳动关系和谐构建实践过程中，呈现出一些新的变化，劳动关系主体在现阶段面临新的挑战

党的十九大报告提出“完善政府、工会、企业共同参与的协商协调机制，构建和谐劳动关系”，这为新时代中国特色社会主义和谐劳动关系如何构建提供了顶层设计方向，即政府、用人单位和劳动者三者可以形成稳定的三角关系，三者的诉求在协商中寻求最大公约数，雇主和劳动者的利益在此消彼长中得到有效统一。

浙江劳动关系总现状

从全省劳动关系和谐指数评价结果及统计数据来看，近年来浙江省劳动关系整体和谐稳定，政府职能部门各项工作有序有效开展，多数企业认真执行法律法规，劳动者满意度进一步提升。

政府职能部门能够较好完成劳动关系相关工作。从政府职能部门工作情况指标看，近四年全省 11 市在劳动就业、劳动合同、社会保险、工资增长和支付保障、职业培训、维权组织建设、三方机制等工作上绝大多数均完成或超额完成了既定工作目标。2017 年度政府职能部门指标把多数二级指标由“和既定工作目标比”改为了横向比较，把不少指标分为高中低三挡或者直接从高到低排名，加大了各市间的竞争压力，督促各地在完成目标任务的基础之上向标杆看齐。同时，每年结合劳动关系重点工作安排等对部分指标进行动态调整，例如 2017 年度宁波和嘉兴在重点工作“浙江无欠薪行动”中表现优异，得分靠前。

抽查企业能够较好履行劳动关系相关职责。浙江中小企业发达，吸纳了 90%以上的劳动力就业，同时也是劳动关系工作的重点和难点。评价体系抽样企业是按照人数规模比例抽样，保证 90%企业为 200 人以下规模企业，能够反映浙江企业劳动关系总体情况。从近年来抽样企业劳动关系法律法规执行情况看，全省大多数企业能够做到关爱职工，依法管理，与劳动者效益共创、利益共享。在具体指标上，如劳动合同签订率从 2011 年度的 80%以上达到 2017 年度的 95%以上，集体合同签订率；集体合同签订、工资协商和最低工资执行等指标均达到了 100%全覆盖；五险参保率、工资增长率等指标逐年提升；企业对民主管理和安全生产等项目越发重视。

劳动者对当前劳动关系的诉求正在发生变化。总体来看，全省劳动者对当前的劳动关系基本满意，近

几年劳动者比较满意的项目分别是劳动条件、工作环境和人文关怀等，可见在政府部门及社会各界的共同努力下，在责任意识和主动意识的推动下，构建以人为本、公平正义、和谐稳定的社会主义新型劳动关系已深入人心，并得到了较好的贯彻落实。在其他满意度指标上，除了收入待遇和福利待遇外，劳动者对业余文化生活和社会地位及成就感的诉求明显加强，随着新一代工人普遍进入劳动力市场，他们对劳动关系满意程度相比较于上一代具有明显的多样化和个性化，而并不是仅仅满足于个人收入待遇的提高。



当前劳动关系主要面临的挑战

政府部门如何在劳动关系治理中兼顾效率与公平。在我国劳动关系治理转型过程中，改革开放初始各地以经济发展为首要目标，在追求 GDP 高速增长下隐形中放任了企业资方对劳动者部分权益的损害，例如超时加班加点、提供恶劣的劳动条件等。《劳动合同法》实施后对劳动者权益保护全面转向，政府部门在传统资强劳弱的劳动关系中对劳动者利益有明显倾向性的立法设计，以求通过对弱势群体保护来获取劳动关系的平衡。这提高了劳动者在劳资关系谈判中的地位，企业为规避风险大幅提高了劳动合同的签订率。然而，劳动关系是否真正得到改善却存在广泛的讨论，一方面立法的出台增强了劳动者的维权意识，劳动争议案件逐年增长；另一方面也引发了劳动者“滥用权力”讨要赔偿金的现象，一些地方的劳动“碰瓷”案件时有发生。从实际情况来看，政府部门的强势介入会造成劳动关系直接利益主体企业和劳动者自治空间的压缩，劳动者在利益受损时会倾向于跳过与企业内部谈判直接求助于政府，以至于因劳资纠纷引发的群体性事件层出不穷，增加了不必要的外部治理成本。劳动关系矛盾本质是企业与劳动者之间的利益矛盾，过分强调政府责任强行干预可能会打破两者主体间的博弈平衡，营造出浮于表面的和谐景象却在效率与公平之间顾此失彼。

工会作用如何从“量变”转化为“质变”。根据劳动关系和谐指数评价结果看，全省集体合同覆盖率和工资集体协商覆盖率均实现了抽样企业的全覆盖，企业的工会普及率近年来取得了大提升。这表明全国总工会提出的依法推动企业普遍建立工会组织和依法推动企业普遍开展工资集体协商的“两个普遍”工作推动效果明显，然而在大规模高速度铺开集体合同和工资协商的过程中，自上而下的行政性命令痕迹也同样十分明显。在翻阅样本企业提供的材料中，大多数企业提供的集体合同和工资协商材料为统一标准化范本格式，个别企业甚至表示合同是为了应付检查临时签订的。进一步了解到，各地工会为了完成政绩而设置了一些指标化考核机制，集体协商模式的推广更像是行政性的命令而非劳资关系间的博弈，最后导致的

结果就是“重签订轻履行”。究其根源，我国的工会组织体系更像是政府部门的延伸，国有企业工会善于利用行政化手段自上而下地命令式或指导式地开展工作，更像是“体制内工会”，民营或外资企业工会大多由人力资源经理或者其他高层领导兼任，在工作开展中利益考虑存在向资方倾斜的可能，更像是“老板工会”。这两种工会属性在对困难职工帮扶、关爱员工生活、开展丰富多样的业余文体活动等工作中能够发挥完全的积极作用，但在劳资双方发生矛盾冲突产生利益纠纷时，这类工会并不能有效地维护职工利益进而发挥好对职工的引导作用，有时反而会站在资方立场阻碍劳动者合法权益的实现。在当前工会覆盖面的广度和深度达到一定基础的背景下，需要让工会在劳资双方博弈中发挥更好的效能，真正起到有效化解企业内部纠纷、维护社会稳定的作用。

中小企业如何在关爱员工和经营发展中实现共赢。浙江是民营经济发达地区，中小企业特别是小微企业占据企业总量的绝大多数。从实际调研来看，中小民营企业的社保参保率逐年提升，但是和规模以上企业还是有一定差距，企业和外来务工人员缴纳社保的意愿均不强烈。值得注意的是，在已经缴纳社保的中小企业中，按照最低社保缴纳标准上缴社保的企业占据相当一部分的数量，按照国家税务总局从2019年起社保统一归税务征收的要求，这类企业需要严格按照实际工资发放水平缴纳社保。企业社保缴纳是企业用工成本的重要组成部分，对于目前仍旧以低廉的人力成本为主要优势的中小企业，少缴、漏缴和逃缴社保的动机强烈，严格执行税务缴纳标准无疑直接影响到企业的盈利能力。和企业内部因规范管理造成用工成本增加相对应的是外部经营环境，随着当前经济转型升级“腾笼换鸟”“退二进三”等一系列政策使得不少企业因淘汰落后产能、环评不过关、配合美丽乡村建设等原因被迫破产重组或提前关闭解散。全省自2012年组织开展“双爱”活动以来成绩显著，绝大多数规模以上企业能够按照“双爱”活动计划做到“六有六要”，然而在经济增长下行背景下的中小民营企业生存和发展还是第一要务，无论从精力还是能力上完全离达到“双爱”标准还有一定距离。

传统劳动关系如何应对新形势新变化的挑战。当前经济发展方式从高速增长转向高质量增长，在化解过剩产能和淘汰落后产能的同时，以互联网产业为代表的新经济新业态发展态势迅猛。与传统劳动关系相比，新经济新业态下的劳动关系更加灵活化、碎片化和平台化，不少企业通过劳务派遣、业务外包的模式替代传统的劳动关系，通过零散用工和临时用工替代原有的规范用工，新型劳动关系协调和用工不规范的现象可能加剧。从我国目前劳动保障体系来看，劳动基准保护均以建立劳动关系为前提，建立则享受全部劳动保障，不建立则无权享受。劳动保障体系刚性有余、弹性不足，使得在“全有”劳动保障的劳动关系和“全无”劳动保障的非劳动关系间缺乏适合足够和多元的灵活性用工劳动保障形态。这也不难理解近期的互联网平台用工劳动争议诉讼案件中绝大部分核心争议焦点是平台与从业者是否建立劳动关系。另一方面来自新生代务工者对劳动关系诉求的变化。和上一代劳动者相比，新生代年起员工除了对工资收入水平，更加在意职业的发展规划、工作的环境氛围、技能的培训机会等权利诉求，这也给和谐劳动关系构建带来了挑战。

构建新时代和谐劳动关系的思考

进一步厘清政府在劳动关系三方协商机制中的地位。劳动关系的本质是劳动者与企业之间要素互换的契约关系，合作和对立是劳动关系中存在的天然属性。在市场经济环境下，两者会为了实现各自利益最大化而互相博弈，无论是合作还是对立都是动态博弈的结果，属于正常的市场交易行为。政府部门在劳动关系治理中会导致正外部性和负外部性两种情况：在正外部性下，政府介入是对劳动者和企业之间的内在对立关系进行导航、润滑和纠偏，通过政策约束或引导来平衡劳资双方的博弈力量，减少冲突对立的情况，实现增加协商合作的可能。例如政府部门出台一系列保护劳动者权利的法律法规，是劳方在劳动关系中处于弱势前提下规范资方义务，提高劳动者的谈判砝码。在负外部性下，政府部门的过度介入会导致原有市场正常博弈下劳资双方关系的扭曲。比较常见的现象是通过目标责任考核等措施过度强化政府在劳动关系

构建工作中的责任，在“政绩至上”的驱动下直接干涉劳动关系的具体事务，干扰了原本正常的劳动关系内在协调机制。政府部门在三方协商机制中，应尽量避免负外部性的产生，在保护劳动者权利的同时赋予劳资双方直接协商谈判空间，致力于构建劳资力量相对平衡的自治协商框架体系。

进一步提高企业（行业）工会议价能力。与上一代务工人员相比，互联网时代成长起来的新一代劳动者容易把社会矛盾和自身困境结合起来，形成跨地域的团结纽带。近年来，各地工人集体上访要求休假、加强厂区噪音及尘埃治理等实例也证实了劳动者对劳动条件和待遇的诉求更加多样化。长期以来，工人大面积罢工或上访容易被视为群体性事件而上升到“维稳”的政治高度，从案件多发的珠三角地区来看，大多数事件是由纯粹的劳资纠纷引起，可以通过集体谈判或是协商的方式解决。这样理性的解决方式，需要政府和企业以开放的态度看待工人集体维权，甚至一定程度上给予利益诉求一致的劳动者“抱团取暖”的谈判权利。习近平总书记在最近的工运事业讲话中强调工会要抓住职工群众最关心最直接最现实的利益问题，哪里的职工合法权益受到侵害，哪里的工会就要站出来说话。企业或行业工会应该在协商过程中扮演更为专业的角色，通过增强工会的独立性和代表性建立与企业或行业内部的协商调解机制，将劳资争议化解在基础端和萌发端，降低企业管理和社会治理的成本。在劳动报酬、环境、休息休假、定员定额标准等劳动条件上有明显行业特征的劳动关系处理中，加强完善以行业工会牵头的集体劳动关系协商机制。

进一步强化劳动关系新情况的政策性研究。新经济新业态的快速发展为劳动者进入劳动市场提供更大量、更便捷的就业机会，这些新型的用工模式工作场所不固定、工作时间不确定、报酬支付多样性，呈现出典型非标准用工的灵活形式。据统计，截至 2018 年 5 月，杭州市主城区以灵活就业的形式缴纳社会保险的人员近 50 万人次，主要为季节性临时工、家政服务人员、电商从业者、快递外卖员、网约车司机等。这类非标准灵活就业人员劳动关系界定、劳动安全保障等情况目前尚处在制度政策规制的真空地带，需要转变现有劳动法规下传统劳动关系固有标准的思维模式，突破现行劳动法较为单一的保护范围，分类明确各类用工模式下劳动关系的认定标准，探索研究适用非标准灵活用工劳动关系的法规政策。