

论德国二元制劳动者 参与管理制度^{*}

沈建峰

摘 要：德国建立了极具特色而又行之有效的二元制劳动者参与管理制度。该制度具体体现为劳动者参与管理的两个制度层面：企业层面与公司层面；三个领域：社会事务、人事事务、经济事务；两种权限：参与决定权与参与协作权；三种功能：保护功能、均衡功能与社会福利功能。德国学者从人的尊严保护、资本和劳动力的关系、民主理论、制约权力等方面对这种参与管理的正当性进行了论证；但也有论者从侵害所有权、妨害结社自由、累加性参与管理导致劳动者一方处于优势地位等方面对其提出批评。目前德国司法机关多通过所有权负有社会义务和《基本法》规定的社会国原则论证劳动者参与管理的正当性。20世纪90年代以来，劳资协议中的开放条款、企业结构变迁以及全球化和欧洲一体化都在影响德国劳动者参与管理制度的发展。德国劳动者参与管理制度，对中国制度完善具有积极参考意义。

关键词：参与管理； 企业； 公司； 企业委员会； 二元制

作者简介：中国劳动关系学院 法学院 副教授 北京 100048

中图分类号：D961.625

文献标识码：A

文章编号：1005-4871(2017)04-0035-16

^{*} 本文为2016年教育部人文社会科学研究一般项目“经济新常态背景下的用人单位规章制度：用工自主、企业秩序和劳动者保护”(批准号：16YJA820013)以及中国劳动关系学院院级重点课题“北京疏解非首都核心功能对劳动关系的影响”项目的阶段性成果。

劳动者参与管理是我国劳动法上由来已久的制度设计。早在1922年8月,中国劳动组合书记部拟定的《劳动立法原则》第3条即为“参加劳动管理”,提出“为解放劳动者并与以管理之经验计,应使其有参加经济机关、企业机关及国家劳动检查局之权利。……设吾等能有参加管理之权,则必能明了生产与经济之情况,改良工厂管理制度,并匡正雇主之错误”。同时期所拟定的《劳动立法大纲》第14条也明确指出:“各种劳动者,有由产业工会或职业工会选举代表,参加政府之经济机关、企业机关及政府管理之私人企业或机关之权。”时至今日,一方面党和国家的文件一再强调民主管理的重要意义,并极力推动它的落实,但另一方面,不仅在非公企业,甚至在公有制企业中推行民主管理也是流于形式。而理论上对民主管理的制度基础、制度功能和制度内涵也是众说纷纭。例如,在探讨民主管理的正当性基础时,传统上人们更多地是从所有制出发论证参与管理,^①而21世纪以来学者多从民主理论出发展开讨论。^②从所有制出发讨论民主管理的正当性本身就是在否定非公企业中的民主管理制度;而从民主理论角度展开的讨论本身却没有回答民主和所有权保护的关系问题等,很难解释多种所有制背景下的参与管理制度。与我国这种状况不同的是,以非公有制为基本经济制度的德国却是“最早就职工参与进行立法的国家”,^③迄今为止,也是劳动者参与管理制度最成熟、劳动者参与管理最深入的国家之一,有学者认为其“已成为产业民主制度之代表”。^④为此,国内也有学者积极介绍和分析德国劳动者参与管理制度。^⑤但总体上来说,已有研究多侧重于公司法的视角,也即公司(Unternehmen)层面参与决定制度,而劳动法的视角,尤其是企业(Betrieb)^⑥层面

① 李伯勇、张左己:《中华人民共和国劳动法讲座》,北京:中国劳动出版社,1994年版,第194页;李景森、贾俊玲:《劳动法学》,北京:北京大学出版社,1995年版,第263页;武宗圣:《职工民主管理概论》,辽宁:辽宁人民出版社,1987年版,第23页;桤苗、崔义:《工人阶级现状与职工代表大会制度研究》,辽宁:辽宁人民出版社,1990年版,第165页。

② 程延园:《对企业民主管理立法的几点思考》,载《北京市工会干部学院学报》,第2006年第3期,第14-16页,这里第14页;赵永炜:《职工代表大会制度是中国特色公司治理的必然选择》,载《天津市工会管理干部学院学报》,2008年第2期,第32-34页,这里第32页。

③ 王全兴:《劳动法》,北京:法律出版社,2017年版,第301页。

④ 黄越钦:《劳动法新论》,北京:中国政法大学出版社,2003年版,第248页。

⑤ 此前代表性的研究参见:丁智勇:《德国经济领域中的共决权》,载《德国研究》,2001年第3期,第26-31页;庞文薇:《德国职工共决权何去何从?》,载《德国研究》,2006年第3期,第54-59页;周茂荣、聂文星:《德国共同决定制的起源、演化及其在战后德国经济发展中的作用》,载《世界经济与政治论坛》,2000年第5期,第16-18页;李亮山:《德国产业民主研究》,载《经济论坛》2009年05期,第56-57页;张永平:《联邦德国的企业“共决权”制度》,载《法学杂志》,1985年01期,第36页。

⑥ Betrieb和 Unternehmen 二词均可被译为中文“企业”,国内许多德国劳动法译文也对二者不加区分地译为“企业”,本文将依照此惯例将 Betrieb 译为“企业”,将 Unternehmen 译为“公司”。但在我国法律中,公司指的就是有限责任公司和股份有限公司,而在德语中 Unternehmen 的内涵却不限于上述两种公司。因此笔者主张将 Betrieb 译为“工厂”,将 Unternehmen 译为“企业”,在笔者其他著作中亦采取此译法。

劳动者参与管理问题并没有得到系统介绍和研究,更没有将两种参与决定制度放在一个大的思想体系和制度体系下进行比较梳理。另外,现有研究对制度生成史的探究也比较欠缺。在此背景之下,从德国劳动者参与管理的二元制出发,分析德国劳动者参与管理的基本制度,探讨其发展规律以及如何在生产资料私有制的基础上实现劳动者参与管理,对完善中国的劳动者参与管理制度,特别是非公企业的民主管理制度就具有很大的启发性。

一、德国二元制劳动者参与管理制度的形成过程

德国独具特色的劳动者参与管理制度形成于一个漫长的历史发展过程中。理解该过程,理解参与管理制度在德国发生的必然性和偶然性,是理解该制度的前提。

(一)德国二元制劳动者参与管理制度的萌芽

德国劳动者参与管理思想发端于1848-1849年的法兰克福国民议会。由社会改革家威廉·莱特(Wilhelm Lette)和萨克森的实业家卡尔·德根科贝(Karl De-genkolb)起草的少数派草案规定,建立由雇主代表和劳动者代表共同组成的企业委员会(Fabrikausschüsse),负责调解争议、建立工厂规章(Fabrikordnung)、管理医疗保险、对工资的确定和规章遵守进行听证等,^①但该草案最终并未能变成法律。此后,德国大工业和有组织的资本主义(organisierter Kapitalismus)的发展,为劳动者参与管理制度发展提供了内外动因,^②1889年的矿山工人大罢工进一步推动了劳动者委员会思想的落实。^③在此背景下,尤其对国家来说,希望引入一种一定程度上能实现劳动者利益,消解社会对抗,又能弱化劳动者结社冲动的机制。1891年的《工商条例》首次规定可以在企业中设立由劳动者组建的企业委员会,该委员会对企业规章的颁布享有听证权。但该制度在实践中却不仅遭到雇主的反对,而且遭到工会和劳动者的反对。工会担心因此会出现另外一个代表劳动者利益的组织,削弱工会的地位,^④而劳动者并非总愿意在其与雇主之间塞入一个中间人。所以,该委员会或者没有建立,或者即使建立了,在实践中也并没有发挥应有的作用。^⑤此后,在矿山领域,由于劳动者的合作在安全问题上具有特别意

^① Manfred Löwisch, *Arbeitsrecht*, 8. Auflage, Berlin: Werner Verlag, 2007, S. 110; Franz Gamillscheg, *Kollektives Arbeitsrecht*, Band 1, München: C. H. Beck, 2008, S. 91.

^② Hermann Reichhold, *Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht*, München: C. H. Beck, 1995, S. 84ff.

^③ Franz Gamillscheg, *Kollektives Arbeitsrecht*, S. 106.

^④ Rüdiger Krause, „Gewerkschaften und Betriebsräte zwischen Kooperation und Konfrontation“, *RdA*, 2009, S. 129-143, hier S. 129.

^⑤ 同注^③, S. 107.