

试析魏玛德国集体合同制的兴衰

孟 钟 捷

[摘要] 集体合同制是魏玛福利国家建设的重要组成部分。战争与革命推动了集体合同的法制化。集体合同制在一定程度上维护了工人的劳动权与其它合法权益。然而,在经济形势恶化的压力下,集体合同制从自愿调解模式向强制调解模式转变,成为政府控制劳动市场、维护社会秩序的一种政策手段。最终,集体合同制由于政治与经济危机而无法正常运行,魏玛民主也由于同集体合同制的密切关联而受到质疑。魏玛时代集体合同制的兴衰历史反映了现代福利国家建设的成就与局限。

[关键词] 魏玛共和国,集体合同制,福利国家

[中图分类号] K516.43 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1671-881X(2009)06-0677-05

西方福利国家的兴衰历史已成为学界比较关注的话题。其中,西方劳资关系的演进及其特点正是福利国家研究中的重要课题。但作为劳资关系的重要领域之一,西方集体合同制的发展却在中国缺乏足够的研究。集体合同制是劳资利益团体之间或工会与个别资本家之间签订劳动协议、并得到国家权力承认与劳动法体系保障的一种制度。它的确立与时代发展及社会变动有着密切联系。

在德国,集体合同产生于德意志帝国时期,在魏玛时代实现了法制化。因此,集体合同制被视作魏玛民主的重要成果之一,是共和国福利政策的重要组成部分。本文的问题是:究竟是哪些因素推动了集体合同的法制化?集体合同制在魏玛时期经历了哪些变化?为什么会出现这些变化?集体合同制最终走向衰亡的原因是什么?在此基础上,我们将进一步认识魏玛福利国家建设的成就与问题。

一、集体合同制的确立(1918—1919)

与其它工业国相比,德国的集体合同发展缓慢^[1](第118页)。1873年,第一份集体合同出现在印刷业中。到一战爆发前夕,全国共有12369份集体合同,覆盖了19.8万家企业的140万工人,但就业人数相对集中的矿区与重工业却以维护资本家的自主性为名,仍然拒绝签订集体合同^[2](第147页)。因而在帝国崩溃前,集体合同还未成为一种共识,更未实现法制化。

集体合同制之所以无法在帝国时期建立起来,主要原因在于:第一,工会的合法地位未被认同。帝国后期,各类工会发展迅速^[3](第332页),但它们都没有取得正式的合法地位,工人的结社权仍是国会的议题之一。第二,工会的认识有局限。直到1899年,集体合同仍被视作是“对于阶级斗争思想的背叛”^[4](第53、97页)。第三,帝国政府缺乏实际行动来推动集体合同的法制化。保障经济自由是当时政府的主流观念。此外,在帝国民法中,只有一些一般原则来保障集体合同中的条款,缺乏惩戒措施。一旦发生劳动纠纷,工人作为个体很难向资本家诉权。正因为如此,工人只能在忍气吞声与激进罢工中做出选择。1913年,帝国各级民事法庭仅仅接受了359起劳动合同纠纷案,其中,只有138起由工人提出。相比之下,同年的罢工近2000次^[5](第257页)。

战争与革命成为集体合同法制化的催化剂。首先,工会的合法地位终于得到认同。1916年《为祖国志愿服务法》为了军事目的,认可了工会的活动^[9](第41页)。在此鼓励下,工会在重工业区迅速扩张^[4](第122页)。1918年的《斯廷内斯-列金协议》表明资方也承认了工会的合法地位。其次,集体合同的法制化被劳资双方与政府所接受。《斯廷内斯-列金协议》规定“工人的工作条件应通过同企业家协会签订的集体合同而得到保证,有关协议不得拖延,须尽快达成”^[7](第59页)。12月23日《集体合同令》批准集体合同优先于个人合同^[8](第249-250页)。这是德国历史上第一份集体合同法令。次年1月,临时政府又两次颁布法令,对集体合同的内容进行了细化。最后,集体合同被视作劳动权的重要内容,写入宪法,成为共和国的主流意识。被誉为德国劳动法之父的胡戈·辛茨海默(Hugo Sinzheimer)早在1907年就要求国家承认工会同资本家签订的集体合同,以保障工人的劳动权^[9](第122-135页)。他后来成为宪法起草小组成员,将其思想反映在宪法第165条中。如此一来,集体合同制成为《魏玛宪法》的重要原则。

二、集体合同制的推广与争论(1919—1922)

集体合同迅速普及。1919年10月,鲁尔区出现了第一份集体合同^[5](第247页)。到1921年,签订集体合同的工人总数达到10 377 024人^[10](第322页)。1922年后,集体合同还扩展到职员、管理人员、家仆与农业工人。矿业等行业的集体合同数量翻了6倍,化学工业翻了66倍^[11](第213页)。

集体合同在一定程度上确保了工人的劳动权益。它保障了8小时工作制,到1921年底,65%的男性工人与54.9%的女性工人实现48小时/周的工作量^[10](第322页)。合同中出现了关于休假的规定。到1920年,65.7%的工人集体合同对82.5%的工人承诺了3—6天的假期^[5](第150页)。工资是集体合同的重要内容。根据工商业监督部门的报告,1919年工人的平均工资比1918年增长了80—200%,是1913年的3—4.5倍。不过考虑到当时的价格上涨因素(大约在2.34—8.63倍之间),1919年的实际工资只有1913年的80%左右。但从横向比较来看,工人待遇的上涨幅度仍比中产阶层高^[12](第83页)。

魏玛初期,集体合同制虽然建立在劳资利益团体的自由协商基础上,但由于双方的政治与经济立场各有不同,同时考虑到复员任务的紧急性和重要性,因此需要国家权力介入其中,以解决双方矛盾。根据《集体合同令》,一旦双方无法达成共识,可自行组织调解;若调解失败,可在自愿基础上提请国家仲裁。为此,在劳资利益团体成立的调解委员会之外,劳动部也在1919年建立了264个调解机构。仅1919年,这些机构便对84 846个案件做出过判决^[13](第24页)。

当然,并不是所有行业都欢迎国家权力的介入。印刷业、建筑业、化学工业的自主式集体谈判比较成功,大多达成集体合同,稳定了生产秩序。相反,五金行业的情况比较特殊。五金工会极具革命性,反对同资方妥协,五金资本家则大多具有家长制的传统意识。因此,五金行业的劳资利益团体都拒绝国家调解机关的介入^[14](第367-378页)。

为此,魏玛政府决心进一步推动集体合同的法制化进程。这包含三个相关法案的制定:集体合同法(Tarifvertragesgesetz)、强制调解法(Zwangsschlichtungsgesetz)、劳动法庭法(Arbeitsgerichtsgesetz)。但由于存在争论,在1923年前,魏玛政府并没有实现上述三个立法^[5](第256-263页)。不过在实践中,国家的强制性调解数量有增无减,以克服越来越严重的赔款压力和经济危机。

三、新调解令与集体合同制的转向(1923—1927)

鲁尔危机与恶性通货膨胀推翻了曾经存在的劳资合作局面,从而为国家干预劳资关系开辟了道路。1923年10月30日,施特雷泽曼(Stresemann)总理颁布了新调解令,正式确立了强制调解模式。新调解令的内容来源于1922年递交给国会的草案。它把调解机构数量从256个减少到120个,每个调解机构中的劳资代表减少到各2名。在调解机构中,中立主席由各级政府任命,但调解员则由劳动部直接掌控,具有

公务员身份。调解员有权介入大规模工资争议中，或宣布调解决定具有法律约束力。劳动部长在特殊情况下还可以任命特别调解员。12月10日和29日，劳动部连续颁布了两份执行条例，强调调解机构主席有权做出个人判决，不过适用对象必须是那些有关整体经济生活的行业^[13]（第77-80页）。

新调解令彻底改变了集体合同体制的性质，让自由谈判政治化，成为国家推行劳动市场政策的一种手段。它虽然只是一种应急措施，但却一直保留到魏玛共和国灭亡。不仅如此，正是在这一调解令的基础上，1926年12月23日的《劳动法庭法》与1928年3月1日《劳动合同法》问世。劳动法庭成为独立于民事法庭的独立法律体系，分为中央、州和地方三级。劳动合同法则肯定了国家强制调解的权力^[5]（第341-346、257页）。

在经济生活中，集体合同制越来越受到国家干预的影响。在1925—1929年间，1/3的职员薪水合同是由国家决定，55—60%的工人工资增长额外协议也是由国家强制做出的^[11]（第216页）。到1929年底，据自由工会统计，70.8%的五金工人与96.2%的矿工的工资合同是由强制性调解达成的^[13]（第115页）。

对于集体合同制的转向，劳资双方均表现出模棱两可的态度。资方既不欢迎集体合同制，也不欢迎国家介入。1923年12月13日，企业家联合会在一份交给劳工部的备忘录中这样写道：“至今为止的（集体）合同与调解实践……对于经济、货币与民族是有危害的。”与此同时，资方却不得不承认，在某些特殊情况下，国家的强制调解也起到一定的作用。1924年，企业家联合会在年鉴中如此坦言：“没有国家对工会采取强制手段，合法的延长劳动时间的决议是不太可能达成的”^[5]（第314页）。此外，资方还希望利用黄色工会运动，来改善自己在集体谈判中的地位^[15]（第735-738页）。

工会一直视集体合同制为革命的重要成果，况且国家强制调解下的集体合同并非不利于工人利益的获取和提高。例如在1924年5月，西北工业区的矿场主正是在调解机构的压力下，才做出让步^[19]（第314页）。在强制调解机制的保障下，集体合同还体现了工资与经济发展同步的特点，改变了此前实际工资跟不上通货膨胀的速度以致不断贬值的历史^[15]（第414页）。但是工会内部也有反对派，其中以矿工居多。1928年底，90%以上的矿工每周劳动时间均在54小时以上，而且他们在1924—29年的工资增速只有其它行业的80%，因此他们对国家主导下的集体合同制不抱好感^[5]（第147页）。1925年的工会年鉴还特别强调，工会必须继续保留罢工自由的权利^[5]（第301页）。

四、集体合同制的衰亡（1928—1933）

劳资双方的骑墙态度到1928年鲁尔钢铁危机后变得鲜明起来。这场危机围绕工资问题展开。资方不仅拒绝接受地区仲裁机构的判决，还连续否决劳动部特别调解员的判决。直到劳动部长宣布调解令具有强制效应之后，资方才不得不作罢。自此，重工业界与魏玛政府之间的矛盾不可调和，并逐渐突破集体合同制，实行企业层面上的自由谈判。工会则公开表示，强制调解与工会追求的“经济民主”是一个不可分离的整体^[13]（第202-206、240、251-266页）。

然而，事态的发展却出乎工会的预料之外。1929年1月，联邦劳动法院要求仲裁机构必须做出偏向劳资任何一方的决定。这种改变在短期内似乎提高了判决的接受度，然而由于资方立场越来越得到仲裁机构的理解，因此工会也逐渐丧失了对强制调解机制的信任^[13]（第239、274-283、302、309、326-340页）。在这种情况下，工会对魏玛政府的敌意自然与日俱增。

当然，在纳粹夺权前，虽然围绕在强制调解机制上的争论很多，但集体合同制的组织基础与法律基础都没有发生动摇。劳资利益团体虽然相互指责，却没有互不认同；集体合同法、强制调解令与劳动法庭法作为一个完整的法律体系继续在运作。全国完整的集体合同还有165个，部分集体谈判协议有358个^[15]（第971-975页）。

真正为集体合同制颁发死亡证书的是纳粹政权。1933年4月，劳动部宣布黄色工会具有参加集体谈判的资格，5月取缔工会，随后成立的德意志劳动阵线将劳资双方共同纳入其中，以此构建所谓的“民族共同体”。至此，集体合同制的组织基础发生重大变动。与此同时，纳粹政府临时设立隶属劳动部的

“国家托事”，全面掌控工资和劳动时间的确立。1934年1月，纳粹政府出台新劳动法，正式授权“劳动托事”根据政府的工资政策，实行封顶式的最高工资率。这样一来，集体合同制的法律基础也遭到颠覆。虽然有研究表明，被集体合同覆盖的雇员总数还在不断增加，魏玛时期的大部分集体合同实际上并未被废除，只是更名为“企业宪章”而已，但是在纳粹的控制下，这些集体合同完全反映政府的意志，增加劳动时间，冻结工资。二战爆发后，集体合同的形式也不复存在，一切生产以战争为中心，重点工业的劳动时间逐渐上升到54—56小时，航空工业在1944年甚至达到72小时^[1]（第359页）！

五、结 语

作为保护劳动权与工人合法权益的制度形式，集体合同制是德国社会演进历史上的重大成就。毫无疑问的是，战争与革命为集体合同制的出现提供了客观条件。政治力量对比的变换让工会获得了合法地位，从而奠定了劳资利益团体平等对话进而签署集体合同的制度基础。在工人政府的支持下，1918年12月23日集体合同令初步构建起集体合同的法律基础。

集体合同制的发展历程充满着矛盾的色彩。一方面，集体合同的数量激增，覆盖范围不断扩大，法律基础也不断得到巩固，甚至出现了为此服务的劳动法体系；另一方面，劳资双方围绕集体合同的争议却不断增多，自由谈判与调解机制逐渐丧失效力，工业关系日趋紧张。这一结果充分反映出魏玛时期复杂的政治与经济环境：工人势力的先扬后抑让工会不得不以捍卫革命成果为名，坚守集体合同的政治意义；经济形势的不断恶化却增加了资本家的权重，后者反复以维护德国经济的国际竞争力为名，强调集体合同的经济意义。如此一来，双方矛盾必然加速升温，进而影响到魏玛民主的正常秩序。

正是在这种背景中，魏玛政府才推动集体合同制的转型，从自由经济体制下的自愿调解模式转到福利国家体制下的强制调解模式。尽管强制调解模式并没有动摇集体合同制的基础，但却改变了集体合同制的性质，使之从劳资利益团体自主处理的一项社会事务，转变为国家掌控劳动市场、维护社会秩序的一种政策手段。这种转变凸显了政府的地位，增强了政府的权力，但同时也增加了政府的负担。在强制调解模式下，政府不得不时刻保障自己的中立性与公正性，而且还必须面对来自劳资双方的压力，并承担由此带来的巨大经济开支。1929年后，随着经济大萧条与总统内阁的出现，这种道德与经济的双重负担变得越来越沉重，劳资双方不但拒绝做出让步，还进一步质疑政府的仲裁结果，以致魏玛民主也随之失去合法性。更为严重的是，强制调解模式所特有的专制特性最终还被纳粹政权所继承，以致一些法学家把它称作“隐藏着的社会法西斯主义趋势的机制”^[13]（第7页）。也正因如此，1945年后，当联邦德国重建集体合同制时，强制调解模式被坚决排斥在考虑之外。

从集体合同制的兴衰历史中，我们可以看到魏玛共和国推行福利政策的原因和意义，也明显感受到魏玛民主的行动局限。这种局限既体现在社会层面上不同利益集团之间缺乏互信，以致无法运作民主的协商机制，保留社会力量在国家权力下的自由度；也体现在民主政府的盲目自信，超越时代，不断扩大福利范围，以致让自己承担过重的道德、政治与经济压力。因此，培养社会自治团体的互信意识与维护社会稳定的责任心，恰当界定政府的使命与权限，才是现代福利国家健康发展的必要前提。

[参 考 文 献]

- [1] Mueller-Jentsch, Walther. 1983. "Versuch ueber die Tarifautonomie. Entstehung und Funktion kollektiver Verhandlungssystem in Grossbritannien und Deutschland," *Leviathan* 11.
- [2] Berghahn, Volker R. & Detlev Karsten. 1987. *Industrial Relations in West Germany*. Oxford; Berg.
- [3] [德] 洛塔尔·贝托尔特：《德国工人运动史大事记》第2卷，孙魁等译，北京：人民出版社1986年版。
- [4] Mommsen, Hans. 1980. *Arbeiterbewegung und industrieller Wandel. Studien zu gewerkschaftlichen Organisationsproblem im Reich und an der Ruhr*. Wuppertal; Peter Hammer Verlag.
- [5] Preller, Ludwig. 1978. *Sozialpolitik in der Weimarer Republik*. Duesseldorf; Athenaum/Droste Taschenbuecher Geschichte.

- [6] Ruck, Michael. 1990. *Gewerkschaften Staat Unternehmer. Die Gewerkschaften im sozialen und politischen Kraeftefeld 1914 bis 1933*. Koeln: Bund-Verlag.
- [7] 孟钟捷:《德国 1920 年〈企业代表会法〉发生史》,北京:社会科学文献出版社 2008 年版。
- [8] Ritter, Gerhard A. & Miller Susanne. 1975. *Die Deutsche Revolution, 1918—1919; Dokumente*. Hamburg: Hoffmann und Campe Verlag.
- [9] Hanau, Peter. 1996. *Hugo Sinzheimer; Vater des deutschen Arbeitsrechts. Eine Biographie*. Frankfurt am Main: Schriftenreihe der Otto Brenner Stiftung.
- [10] Frankel, Emil. 1924. “The Eight-Hour Day in Germany,” *The Journal of Political Economy* 3.
- [11] Ham, William T. 1934. “Labor Under the German Republic” *The Quarterly Journal of Economics* 2.
- [12] Song, G+Chul. 2003. *Die Staatliche Arbeitsmarktpolitik in Deutschland zwischen der Revolution 1918/19 und der Waehrungsreform 1923/24. Moeglichkeiten und Grenzen des arbeitsmarktpolitischen Staatsinterventionismus in der Weimarer Republik*. Hamburg: Kraemer.
- [13] Baehr, Johannes. 1989. *Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik. Tarifpolitik, Korparatismus und industrieller Konflikt zwischen Inflation und Deflation, 1919—1932*. Berlin: Colloquium Verlag.
- [14] Feldman, Gerald D. & Irmgard Steinisch. 1978. “Die Weimarer Republik zwischen Sozial und Wirtschaftsstaat. Die Entscheidung gegen den Achtstundentag,” *Archive fuer Sozialgeschichte* 1.
- [15] Jackson, Christopher Rea. 1993. “Industrial Labor between revolution and repression: Labor law and society in Germany, 1918—1945.” Doctoral Dissertation, Havard University.
- [16] Weisbrod, Bernd. 1978. *Schwerindustrie in der Weimarer Republik, Interessenpolitik zwischen Stablisierung und Krise*. Wuppertal: Peter Hammer Verlag.
- [17] Mason, Tim. 1997. *Social Policy in the Third Reich, The Working Class and the “National Community”*. Oxford: Berg.

(责任编辑 桂 莉)

On the Rise and Fall of the Collective Bargaining System in Weimar Republic

Meng Zhongjie

(History Department, East China Normal University, Shanghai 200241, China)

Abstract: The collective bargaining system is the important part of the welfare state in Weimar Germany. Under the pressure from the war and revolution, the employer and employee interest groups recognized each other, which was the organizational base for the collective bargaining system. Meanwhile, the government made a few bills and laws to establish the right base. Then the system was popularized and became the one, which protected the rational rights of working class. However, with the changing of the economic development, the government was forced to push the voluntary intercession to compulsive intercession in order to keep the social peace. Even then, the system was still in the crisis at the end of the republic, which led the society to lose the belief on the democracy itself. Such the history is the mirror of the achievements and disadvantage of the welfare state.

Key words: Weimar Republic; the collective bargaining system; the welfare state