

论欧洲劳动标准的输出

——以两大欧洲跨国企业的海外劳动关系治理实践为例*

杨伟国 周宁 张皓

内容提要:由欧洲价值标准和法律规则所构成的欧盟软实力在诸多领域深刻影响着外部世界的经济社会生活。向来适用强保护、高福利的欧洲劳动标准是否也可以通过跨国公司的市场行为在欧洲境外顺利推行?为回答这一问题,本文采用了比较案例研究的方法,借鉴了资本主义多样性理论对于不同制度情景的类型学划分,对处于合作市场经济模式中的两家欧洲跨国企业——知名服装品牌 ZARA 的母公司 Inditex 集团和大众汽车——在分别将业务拓展至自由市场经济和新兴市场经济体的过程中,其劳动关系治理策略与当地制度环境产生的互动进行了梳理;并基于利益相关者的劳动关系系统分析框架对两个案例的差异进行分析和解读,旨在超越传统制度理论下的“路径依赖”视角,为资本主义治理模式的多样性提供一种新的理论解释。

关键词:欧洲标准 “布鲁塞尔效应” 劳动关系治理 利益相关者 软实力

一 引言

进入 21 世纪以来,欧洲发展持续面临困境:2009 年年底,债务危机爆发,整个欧盟经济深受困扰;2010 年,“阿拉伯之春”运动导致大批难民涌入欧洲,民粹主义势力崛起,引发大量的社会问题;在欧盟困难时期,英国选择公投“脱欧”,试图自救;2013 年乌克兰危机后,俄欧关系陷入低谷,欧盟也感受到了安全威胁。^①在欧洲,政治、经济和外交矛盾“相互叠加,相互助长”。此外,近期新冠肺炎疫情的全球蔓延也对欧元区的经济增长造成重大冲击,欧洲中央银行为此将今明两年欧元区经济增长预期分别

* 本文系 2017 年国家社会科学基金重大课题“‘一带一路’国家劳动与雇用管制研究”(项目编号:17ZDA041)的阶段性成果。感谢刘凌华、周薇和黄琰三位研究助理在研究过程中开展的卓越工作。文责自负。

^① 丁纯、杨嘉威:《欧盟当前的困境及其体制根源和发展前景》,载《当代世界与社会主义》,2017 年第 5 期,第 118-128 页。

下调至0.8%和1.3%。^①而纵观世界格局,美国保持强势地位,中国等亚洲国家迅速崛起,在欧盟危机趋于常态化的背景之下,欧洲各传统强国是否已陷入集体性衰落、危机下的欧洲该何去何从,引发了各界的广泛关注与讨论。^②

在关注欧洲未来的诸多讨论中,有一种观点认为,欧洲发展虽然遭遇阻力,但以欧洲价值标准和欧洲法律规则构成的软实力,仍然支撑着欧盟在国际舞台上发挥重要作用。^③众所周知,欧盟就食品、化学品、电信等多个行业领域推行了复杂的工业标准,并以其“高标准、严要求”成为世界各国竞相使用和模仿的典范。2012年,美国哥伦比亚大学法学院教授阿努·布拉德福德(Anu Bradford)提出“布鲁塞尔效应”(Brussels Effect)的概念,认为欧盟的规则决定了iPhone手机的默认隐私设置,确定了印度尼西亚木材采伐、巴西蜂蜜生产和喀麦隆可可农场主使用杀虫剂的标准,还决定了中国乳品厂安装设备的标准、拉美互联网用户的隐私范围等等。也就是说,在布鲁塞尔制定的欧盟规则和欧洲标准,通过跨国公司发展其全球业务时的自愿推广(是市场机制而非强制的政治监管),渗透到了欧洲以外经济生活的许多方面,从而塑造了全球规则体系,形塑了商业逻辑和人类的工业行为。^④

事实上,作为人权理念的发源地,欧洲各国在劳工权利保护政策方面,也向来适用“强保护、高福利”的严格劳动标准。^⑤在政策层面,第二次世界大战结束后,欧洲国家普遍建立起基于促进充分就业、经济增长和完善社会保障目的的“福利国家”制度,^⑥通过国家的社会福利支出,推行失业保险、养老金、工伤保障和最低生活保障等社保制度;在法律层面,欧盟及欧洲各国在劳动者基本人权保护、反就业歧视、工作时间、休息休假、最低工资、解雇保护和三方机制等方面均具备较为完善的劳动立法。那么,欧洲的劳动标准是否也可以通过跨国公司的市场行为在欧洲境外得以推行,从而扩大欧洲影响力并重塑全球规则?这一议题的理论本质是,经济主体的行为能否影响并改变制度环境?全球化时代经济主体的跨地区流动,究竟是给当地带来新的制度变革,还是反被环境所制约和改造?传统的政治经济学理论常常采取“路径依赖”(path depend-

① 沈忠浩、左为:《欧洲央行采取一揽子措施应对疫情影响》,新华网,2020年3月13日,http://www.xinhuanet.com/world/2020-03/13/c_1125704297.htm,2020年7月20日访问。

② 张健:《欧盟衰落问题辨析》,载《现代国际关系》,2016年第2期,第54-65页。

③ 俞景华:《欧盟软实力:历史的形成与现实的挑战》,载《探索》,2013年第5期,第65-69页。

④ Anu Bradford, "The Brussels Effect," *Northwestern University Law Review*, Vol.107, No.1, 2012, pp.1-68; Anu Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, Oxford University Press, 2020.

⑤ 蔡雅洁:《欧盟社会治理研究述评》,载《欧洲研究》,2013年第3期,第134-149页。

⑥ 房莉洁:《平等与繁荣能否共存——从福利国家变迁看社会政策的工具性作用》,载《社会学研究》,2019年第5期,第94-115页;田德文:《欧洲国家劳动力市场转型——由“充分就业”到“促进就业”》,载《欧洲研究》2014年第5期,第128-142页。

ency)的范式,^①强调制度韧性(institutional resilience)和制度惯性(inertial)^②的概念,认为经济行为主体往往会出于制度限制和合法性的考虑,而不得不做出违反短期“经济理性”的决策。^③

然而,经济主体反作用于制度环境这一命题也并非天方夜谭。事实上,欧洲各国政府和公民社会组织(工会和雇主协会)长期以来积极活跃于国际劳工组织(International Labor Organization),在国际劳动关系治理层面施加广泛的政策影响力——虽然这些国际劳工标准能否在国家层面得到切实有效执行长期饱受质疑。^④而欧洲具有代表性的劳动政策和制度实践,也常常被全世界的政策制定者和管理实践者所争相效仿。如大众汽车就将德国工作场所中以工作委员会(works council)和共决制(co-determination)为代表的员工参与制度部分带到了中国的汽车行业。^⑤

当然,在上述案例中,对于制度情境的影响究竟是由经济主体的直接行动所导致,还是制度建构中正常的国际学习(international learning),^⑥这一点尚未清晰。因此,本文致力于考察经济行为主体(以欧洲跨国公司为代表)的对外投资在给当地带来经济效益的同时,能否将欧洲标准——即欧洲的劳动关系治理体系和劳动标准——同步复制到新的社会情境中。文章采取比较案例研究的方法,关注两家分属服装业和汽车制造业的欧洲知名跨国公司在其海外劳动关系治理中面对不同制度情境时,劳动关系治理策略与当地制度环境的融合与互动过程。

资本主义多样性理论曾对不同国家的政治经济体制进行了类型学划分,将西方发达国家的制度环境划分为“合作市场经济”(coordinated market economy)和“自由市场经济”(liberal market economy)两种模式。从劳动关系治理角度来看,前者以德国等欧洲大陆国家为代表,强调企业员工参与和工资集体协商,特别是行业层面的工资协商;而后者以美国、英国为代表,其劳动关系治理的特征为灵活、少政府干预,以及低成本

^① James Mahoney, “Path Dependence in Historical Sociology,” *Theory and Society*, Vol.29, No.4, 2020, pp.507-548.

^② Michael T. Hannan and John Freeman, “The Population Ecology of Organizations,” *American Journal of Sociology*, Vol.82, No.5, 1977, pp.929-964.

^③ David Finegold and Karin Wagner, “Are Apprenticeships Still Relevant in the 21st Century? A Case Study of Changing Youth Training Arrangements in German Banks,” *Industrial and Labor Relations Review*, Vol.55, No.4, 2002, pp.667-685.

^④ Sean Cooney, “Testing Times For The ILO: Institutional Reform For The New International Political Economy,” *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol.20, 1998, pp.365-400.

^⑤ Boy Lüthje et al., *Beyond the Iron Rice Bowl: Regimes of Production and Industrial Relations in China*, Campus Verlag, 2013.

^⑥ Poh-Lin Yeoh, “International Learning: Antecedents and Performance Implications Among Newly Internationalizing Companies in An Exporting Context,” *International Marketing Review*, Vol.21, No.4/5, 2004, pp.511-535.

和流动性较高的劳动力市场。^①除了这一关注传统资本主义强国的分类,资本主义多样性理论在其演变过程中,进一步将市场经济体制处于逐步发展完善中的各潜力经济体统称为“新兴市场经济体”(emerging market economies)。该类型划分虽然流于表面化和简单化,但在一定意义上对不同制度环境的形成做出了宏观角度的解释,对于考量国与国之间的制度互动亦有参考价值。因此,本文的案例研究借鉴了资本主义多样性理论对于不同制度情景的类型划分,所选取的两个案例分别探索了处于合作市场经济模式中的两家欧洲跨国企业——Inditex 和大众汽车集团(Volkswagen)——在分别进入新兴市场经济体和自由市场经济体的过程中,其劳动关系治理策略与当地制度环境所产生的互动。需要注意的是,它们都是从“高标准”(或者叫“强治理”)地区向相对“低标准”(“弱治理”)地区的流动。在这一过程中,来自强治理地区已经熟悉了“社会欧洲”和“伙伴关系”的欧洲跨国企业,在面对自由市场经济和发展中国家较为宽松的治理环境和较低的劳工标准的时候,究竟是输出“欧洲标准”、积极塑造当地的治理环境,还是妥协于当下的制度实践并被本地市场所同化,这是本文关注的核心问题。我们将会看到,在 Inditex 案例中,^②Inditex 集团通过与国际纺织服装皮革工人联合会(International Textile, Garment and Leather Workers' Federation, ITGLWF)签署全球框架协议,将其欧洲标准的劳动保护政策在供应链企业中予以推行;而在大众汽车案例中,大众集团与全美汽车工人联合会(United Auto Workers, UAW)合作在查塔努加工厂建立工会、在美国工厂推行德国式共决制的设想却未能如愿。二者形成了鲜明对比。

在分析框架上,传统的劳动关系治理分析采用产业关系系统理论的工具。这一分析框架过分关注国家层面和国家内部的劳动关系治理制度,聚焦于劳(工人)、资(雇主)、政(政府)三方行为主体。然而随着工会力量在全世界范围内的式微,以及全球化时代的全面来临,劳动关系形态的塑造已远超国别层面的三方架构,包括国际劳工组织、国际工会组织、外国政府、领导企业以及非政府组织等在内的其他利益相关者在全球化时代的劳动关系治理中也发挥着越来越重要的作用。跨国公司与东道国的制度环境互动,不仅需要关注东道国的正式法律制度,还需关注东道国工会组织、非政府组织及各类国际组织的存在,积极发挥有关国际劳工标准、东道国所属区域的多/双边

^① Peter A. Hall and Soskice David, "An Introduction to Varieties of Capitalism," in Peter A. Hall and Soskice David, eds., *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, 2001, pp.1- 68.

^② Inditex 案例内容部分参考了刘凌华:《国际劳资关系治理框架协议中的主体参与和互动研究——以 Inditex 全球框架协议为例》,学士学位论文,中国人民大学,2020年。

贸易协定,以及供应链中领导企业行为准则的影响力。在此背景下,本文的案例研究,采用了基于利益相关者的劳动关系系统分析框架,^①并通过观察跨国公司劳动治理的利益相关者如何通过政治权威、经济杠杆和公众动员的手段,在全球生产网络的场域内进行斗争、谈判和合作,从而最终实现劳动力市场的价格和规则制定的动态过程,来探讨经济主体的行为能否影响与改变制度环境这一议题。

二 Inditex 集团的全球框架协议

(一) Inditex 集团及其供应链劳动关系治理

著名快时尚品牌 ZARA 的母公司 Inditex 集团,是全球最大的服装零售商之一,^②其总部坐落于西班牙西北部城市拉科鲁尼亚,旗下现有 ZARA、Pull & Bear、Massimo Dutti 等八大品牌。Inditex 集团的前身是服装商人阿曼西奥·奥尔特加·高纳(Aman-cio Ortega Gaona)于 1963 年成立的一家从事女装生产的家庭小作坊,^③1975 年在西班牙开设了第一家 ZARA 服装零售门店,开始涉足服装零售领域,并在西班牙境内主要城市迅速扩张。1985 年,Inditex 集团正式成立以汇聚旗下各品牌,并开始其国际化经营道路。截至 2018 年年底,Inditex 集团的经营范围已经遍布欧洲、美洲、亚洲、大洋洲与非洲,在 96 个国家和地区拥有 7490 家门店,线上销售网络遍布 202 个国家和地区市场,集团拥有雇员逾 174000 人,年度营业净额超过 261 亿欧元。^④

在全球化快速发展背景下,Inditex 集团的国际化扩张很大程度上依赖于其庞大的全球供应商网络。为发挥服装产业设计、制造、运输和零售环节的不同区位优势,Inditex 与遍布全球的 1866 家供应商建立起了密切的生产合作,目前与 7235 家工厂有订单往来。其中有 1185 家供应商和 3481 家工厂位于亚洲国家。^⑤中国、印度、巴基斯坦和孟加拉国以突出的性价比优势成为 Inditex 集团在亚洲的四大供应商集群。^⑥

^① 杨伟国、周宁:《西方比较产业关系理论:发展与挑战》,载《教学与研究》,2019 年第 7 期,第 37-47 页;张皓:《利益相关者和劳动关系治理》,载《教学与研究》,2019 年第 7 期,第 59-73 页。

^② “About Us: Our Story,” Inditex, <https://www.inditex.cn/en/about-us/our-story>, last accessed on 16 March 2020.

^③ “About Us: Who We Are,” Inditex, <https://www.inditex.cn/en/about-us/who-we-are>, last accessed on 16 March 2020.

^④ “Inditex Annual Report,” Inditex, <https://www.inditex.cn/documents/10279/619384/Inditex+Annual+Report+2018.pdf>, last accessed on 16 March 2020.

^⑤ “About Us: Inditex Around the World,” Inditex, <https://www.inditex.cn/en/about-us/inditex-around-the-world>, last accessed on 22 March 2020.

^⑥ Escalona A. I. Orcao and David R. Pérez, “Global Production Chains in the Fast Fashion Sector, Transports and Logistics: The Case of the Spanish Retailer Inditex,” *Investigaciones Geográficas*, No.85, 2014, pp.113-127.

遍及全球的供应商网络帮助 Inditex 集团在节约成本和提升市场响应速度的商业运营方面取得成功,却也暴露出一系列的社会问题。其中尤为突出的是, Inditex 集团供应链上的加工厂多分布于劳动力价格较低、劳工权利保护相对薄弱的发展中国家和地区,加之 Inditex 集团所处的“快时尚”模式服装行业意味着其所销售的服装产品加工具有很强的季节性、短期性特征,而集团供应链的加工厂存在较为普遍的低工资、工作超时、工厂环境缺乏安全保护、雇用童工等情况。

20世纪90年代末,以耐克“血汗工厂”(sweatshop)事件为导火索兴起声势浩大的消费者罢买与抵制的“反血汗工厂运动”,许多跨国公司在遭受品牌名誉及财务绩效重创后,纷纷将供应链治理纳入履行企业社会责任的重要方面,制定供应商行为准则成为常见的供应链治理手段。^①在此背景下,为解决供应链的劳动标准提升及劳动关系治理难题,2001年,Inditex 集团推出制造商和供应商行为准则(Code of Conduct for Manufacturers and Suppliers)。该准则对旗下各品牌供应商与制造商提出严格遵守规定的要求,以期通过集团在供应链上的领导企业(lead firm)核心地位,将企业劳动关系治理的“欧洲标准”向处于不同制度情境中的合作伙伴输出,以推动供应商与制造商的劳动标准提升,保护劳动者权利。准则的内容根据国际劳工标准与公约逐年修订,主要内容为保护四项核心劳工权利(保障结社自由与集体谈判权、废除强迫劳动、废除童工、消除就业歧视)、按时发放并提供生存工资、为劳动者提供安全良好的作业环境、提供健康与保健服务等。近年来,随着企业社会责任运动范围的扩大,Inditex 集团又加强了对模特、设计师、顾客以及生态环境的关注与保护,打出了“安全穿着”(Safe to Wear)和“健康穿着”(Clear to Wear)的口号,提出通过加强供应链透明度与可追溯性来保障员工权利、保护环境、保护人权。^②

除利用自身领导企业的市场支配地位输出规则,Inditex 还积极与生产网络中其他重要利益相关者加强合作,共同推进供应链劳动关系治理和劳动标准的提升。2007年,Inditex 集团与 ITGLWF^③ 签订了服装制造行业的第一份全球框架协议(Global

① 吴定玉:《供应链企业社会责任管理研究》,载《中国软科学》,2013年第2期,第55-63页。

② “Corporate Ethics,” Inditex, <https://www.inditex.cn/en/corporate-ethics>, last accessed on 20 March 2020.

③ ITGLWF(International Textile, Garment and Leather Workers Federation)成立于1970年,总部位于比利时布鲁塞尔,是由世界各国服装行业附属工会组织代表组成的全球性联合工会,主要目标是为各服装行业的工会制定关于重要问题的政策指导方针并协调世界各地分支机构的活动。ITGLWF已于2012年合并至全球工业联盟(Industrial ALL Global Union)。

Framework Agreement, GFA)。^① 通过与 ITGLWF 加强合作,督促供应商和制造商实践行为准则,促进核心劳工标准的执行。^② 本案例将通过回溯该全球框架协议签署过程中各方利益相关者的行动,观察 Inditex 集团这一经济主体如何试图通过斗争、谈判与合作机制,向处于服装业供应链微笑曲线低端的孟加拉国供应商输出其劳动标准。

(二) 孟加拉国事件始末与各方行动

服装制造行业第一份全球框架协议的议定与签署,最初起因于 Inditex 集团在孟加拉国发生的一场骇人听闻的供应商工厂坍塌事故。2005 年 4 月 11 日凌晨,孟加拉国首都达卡附近萨瓦镇(Savar)的一栋八层毛衣生产工厂大楼轰然倒塌。该工厂隶属光谱毛衣有限公司,承接包括来自 Inditex 集团旗下 ZARA 在内的全球 27 家企业的订单。^③ 倒塌事故发生时为深夜,大楼主要入口关闭、窗户紧锁,似乎无人,而事实上,由于当时处于毛衣生产旺季,工厂中仍有约 200 至 240 名工人在大楼内工作。^④ 这次倒塌事故造成了惨重的人员伤亡——60 多人死亡,100 多名工人受伤。^⑤ 经调查,这栋大楼是工厂所有者为了提高利润,违反法律法规、无视安全生产要求而私自加盖层数的违法建筑物,安全性完全无法得到保障,制衣工人们的人身安全一直被工厂所有者忽视。^⑥

实际上,这并非孟加拉国服装制造行业发生的第一起工作场所安全事故,在这起骇人听闻的事故发生前,国内已发生过至少 15 起工作场所火灾事故,都导致了不小的人员伤亡和经济损失。^⑦ 可见,在政府对国内生产总值(GDP)发展的妥协、国内监管机构的腐败、地方工会的无力、雇主组织对提高劳动标准的反对、全球服装制造产业链

^① GFA(有时称“国际框架协议”,International Framework Agreement)是跨国企业(MNEs)与全球工会联合会等国际工会组织之间谈判达成的协议,旨在跨国公司的全球运营中,特别是在结社自由和集体谈判权以及良好的劳资关系和体面的工作条件方面,共同促进实施基本劳工标准。Konstantinos Papadakis, “Introduction and Overview,” in Konstantinos Papadakis, ed., *Shaping Global Industrial Relations: The Impact of International Framework Agreements*, Palgrave Macmillan, 2011, p.2.

^② “Inditex and the International Textile, Garment and Leather Workers Federation (ITGLWF) Endorses the International Fulfilment of Labour Rights,” Inditex, <https://www.inditex.com/article?articleId=33906&title=Inditex+y+la+Federaci3n+Internacional+de+Trabajadores+del+Textil+%28ITGLWF%29+impulsan+el+cumplimiento+internacional+de+derechos+laborales>, last accessed on 22 March 2020.

^③ Doug Miller, *Last Nightshift in Savar: The Story of the Spectrum Sweater Factory Collapse*, McNidder & Grace, 2012.

^④ Ibid.

^⑤ “Savar Spectra Sweater Factory Failure,” *The Daily Star*, <https://www.thedailystar.net/news-detail-6625>, last accessed on 22 March 2020.

^⑥ Doug Miller, *Last Nightshift in Savar: The Story of the Spectrum Sweater Factory Collapse*.

^⑦ Doug Miller, “Global Social Relations and Corporate Social Responsibility in Outsourced Apparel Supply Chains: The Inditex Global Framework Agreement,” in Konstantinos Papadakis, ed., *Shaping Global Industrial Relations: The Impact of International Framework Agreements*, pp.179–198.

供应商工厂无视劳动保护的通病和缺少国际力量干预等多方不利因素下,孟加拉国制衣行业工人糟糕的工作环境和人权不断被侵犯的问题一直未能得到改善。

孟加拉国的服装制造业自20世纪80年代以来得到迅速发展,成为国内经济发展的主要驱动力。迄今,孟加拉国已成为仅次于中国的世界第二大成衣和纺织品出口国,^①服装制造业作为孟加拉国最大的出口产业,贡献了全国83%的出口收入。^②截至2007/2008年度,孟加拉国共有4743家服装制造工厂,雇有280万名工人。作为典型的劳动密集型产业,孟加拉国服装制造业的发展主要依赖于国内廉价而丰富的劳动力优势。^③孟加拉国政府面临的挑战是,一方面,加强劳动保护带来的劳动力成本上升有可能导致孟加拉国服装制造业竞争力的削弱,影响这一重要税收来源产业的盈利水平;另一方面,国内两个主要劳动监管机构腐败现象猖獗,政府官员与企业主联系密切,共同镇压工会活动,站在保护工人权利的对立面。^④

在服装制造业的价值链中,因为买家订单的不稳定性和服装销售的季节波动性,强迫劳动、过长的工作时间、较低的工资收入成为全球服装制造业供应商工厂的通病。^⑤而ZARA等品牌主打的“快时尚”模式,以源源不断的新品上架为特点,这种模式意味着更短的交货时间、更多的生产样式和更不稳定的订单变化。为最大限度节约成本,供应商企业主将不稳定的订单压力转化为对工人的剥削,快时尚行业供应商工人长期加班、缺乏基本劳动权利的状况更为严峻。^⑥为维持较低水平的劳动力成本,孟加拉国服装制造业的供应商企业主们强烈反对国际劳工组织关于工作场所结社自由和集体谈判的核心劳动标准在国内的适用,对加入工会的工人们采取解雇等制约措施,使得孟加拉国国内工会组织更加疲软无力,工人劳动权利难以得到主张。^⑦

孟加拉国内工会自20世纪90年代以来,多次组织街头抗议活动,试图与国内雇主组织——孟加拉国服装制造商和出口商协会(Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association, BGMEA)——就工作时长和加班费问题进行谈判,然而由于政府

^① International Labour Office, Sectoral Policies Department, “International Framework Agreements in the Food Retail, Garment, and Chemicals Sectors: Lessons Learned from Three Case Studies,” ILO, 2018, p.30.

^② “About Garment Industry of Bangladesh, BGMEA,” <https://www.bgmea.com.bd/home/about/AboutGarmentsIndustry>, last accessed on 22 March 2020.

^③ Zia Rahman and Tom Langford, “Why Labour Unions Have Failed Bangladesh’s Garment Workers,” in Sarah Mosoetsa and Michelle Williams, eds., *Labour in the Global South: Challenges and Alternatives for Workers*, ILO, 2012.

^④ Ibid., p.90.

^⑤ Mark Anner et al., “Toward Joint Liability in Global Supply Chains: Addressing the Root Causes of Labor Violations In International Subcontracting Networks,” *Comparative Labor Law and Policy*, Vol.35, No.1, 2013, pp.1-44.

^⑥ Ibid., pp.9-10.

^⑦ Doug Miller, “Global Social Relations and Corporate Social Responsibility in Outsourced Apparel Supply Chains: The Inditex Global Framework Agreement,” pp.179-198.

及雇主组织对工会采取忽视和压制的态度,加之各工会组织内部存在分歧,又缺乏外部支持,这些抗议活动大多昙花一现并以失败告终。^①本次事故发生后,国内工会组织再次走上街头。孟加拉国总工会组织(Sramik Karmachari Oikya Parishad, SKOP)的负责人发声谴责进展缓慢的救援行为,呼吁政府请求国际救助;全国服装工人联合会(National Garment Workers' Federation)和孟加拉服装工人联合会(Bangladesh Garment Industry Workers Federation)整合力量,在全国多个城市组织发起抗议行动,要求惩戒批准工厂建设的政府组织中的高级官员,提出要建立有工会参与的质询委员会、向死者家属支付补偿金、支付工人工资奖金、在整个服装制造产业设立监督工作安全保护和工作条件的三方机制等七项诉求。^②

共同参与街头抗议的,还有孟加拉国内专注于女性权利保护和劳工权利保护的非政府组织,例如女性权利保护组织(Karmojibi Nari)、法律援助和人权组织(Ain O Sallish Kendra)、孟加拉国女律师协会、联合妇女阵线、乐施会、孟加拉国法律援助基金会等。这些组织通过召开新闻发布会、在街头举办哀悼会等形式,与国内工会组织一起就彻底调查事故、给予遇难者家属赔偿、关闭不合规工厂等事项进行奔走呼吁。2005年4月25日,14个非政府组织、民间人权机构共同向孟加拉国服装制造商和出口商协会提交了一份“关注宪章”(Charter of Concerns),再次要求雇主组织加快调查建筑合法性并公布倒塌原因,向受害者家人及幸存工人支付赔偿金,统计失业工人情况并帮助他们就业,建立独立的监管机构等。^③

此次事故的惨痛后果也引起了国际社会的关注。在110个国家中代表了230个纺织行业工会组织的ITGLWF,以及由多个非政府组织、劳动权利保护组织和工会共同组成的致力于全球服装制造行业工人权利保护的“洁净成衣运动”(Clean Clothes Campaign, CCC)^④在事故发生后迅速介入,并根据其已掌握的信息及事故现场散落的商品标签,很快定位了向该工厂下订单的各家跨国企业。2005年4月末至5月初,ITGLWF向订单企业致函,强烈谴责企业在供应链治理中的疏忽,要求企业为受害者家庭支付赔偿金、补发工资,同时要求订单企业披露供应商名单,以便工会和相关社会团体进一步解决最低工资等劳动保护问题。^⑤

Inditex集团率先对ITGLWF的函件进行了回应,并采取了积极合作的行动。首

^① Zia Rahman and Tom Langford, "Why Labour Unions Have Failed Bangladesh's Garment Workers".

^② Doug Miller, *Last Nightshift in Savar: The Story of the Spectrum Sweater Factory Collapse*.

^③ Ibid.

^④ "Who We Are," Clean Clothes Campaign, <https://cleanclothes.org/about>, last accessed on 3 May 2020.

^⑤ Doug Miller, *Last Nightshift in Savar: The Story of the Spectrum Sweater Factory Collapse*.

先,集团承认了倒塌的光谱工厂是其印度供应商的订单制作厂家,并解释说正在对欧洲以外的供应商进行全面审查,将会采取适当行动对相关情况予以纠正。^①以倡议商界遵守社会责任的组织(Business Social Compliance Initiative)——这些跨国企业大多为该组织会员——针对此次事故而在布鲁塞尔召开的会议为契机,时任 Inditex 集团企业社会责任主管贾维尔·切尔克莱斯(Javier Chercoles)访问了 ITGLWF 位于布鲁塞尔的总部,在与 ITGLWF 时任常务秘书长尼尔·科尼(Neil Kearney)的会面中,向其介绍了 Inditex 集团在全球范围内履行企业社会责任的行动。^②

2005年6月,ITGLWF和CCC组织包括 Inditex 在内的订单企业代表对事故现场进行实地造访,得知这一消息的劳动者及家属在工厂门口进行聚集,诸多伤者难以得到救治的惨痛现状展露在这些买家们面前。事实上,在国内工会和社会团体的抗争要求中,向受害者家人及幸存者支付经济赔偿,是最为核心也最为困难的主张之一。一方面,部分伤亡者并非工厂的正式雇用员工,难以主张工伤赔偿;另一方面,就正式雇员而言,根据孟加拉国1987年修订的《工人赔偿法》(the Workmen's Compensation Act),工伤工亡赔偿金的支付实行“严格责任”原则,以雇主存在过错行为为支付前提,且赔偿金支付标准极低,随着受伤或死亡年龄的增加而递减。除此之外,虽然受害者家属还可依据《死亡事故法》(Fatal Accidents Act)请求经济赔偿,但这一途径需经过漫长的司法程序,且罕有成功先例。有鉴于此,Inditex 集团在实地造访过程中,当即同意承担重伤者医疗费用并支付他们未来两年的工资。此外,Inditex 集团还主动披露了其全部供应商名单,以期对供应链企业建立工作场所安全的监管。在服装制造业,供应商名单背后藏有企业生产成本和外包地域等商业信息,属于零售商不愿为人所知的商业秘密,Inditex 主动披露供应商名单的行为,可谓展现了其对提升供应链企业劳动关系治理水平的莫大决心。^③

自布鲁塞尔会面之后,Inditex 集团与 ITGLWF 即启动了一个“救济计划”(Inditex/ITGLWF Relief Scheme),拟由工厂所有者、订单企业、孟加拉国服装制造商和出口商协会与孟加拉国政府等各方共同出资,承担起对伤亡者及其家属应尽的人道主义责任。尽管在2005年至2009年间,Inditex 集团会同 ITGLWF 以及非政府组织对孟加拉国进行了多次实地考察,顺利推动了救济金发放及重伤患者治疗事宜,但由于“救济基金会”的成立涉及各订单企业及主体如何出资、金额如何分配、谁来监管、受哪国法律管

^① “Inditex and the International Textile, Garment and Leather Workers Federation (ITGLWF) Endorses the International Fulfilment of Labour Rights”.

^② Ibid.

^③ Doug Miller, *Last Nightshift in Savar: The Story of the Spectrum Sweater Factory Collapse*.

辖、出资是否意味着订单企业的连带责任等诸多复杂问题难以在各零售商企业间达成一致,加之一些订单数目大、经济实力雄厚的企业或是拒绝提供资助,或是已经通过其他方式对工人进行了补偿,救济计划并未能建立起初期所设想的完善的基金体系。^①

在对孟加拉国进行实地访问、积极推动慰问伤亡者家属、帮助重伤者获得救治、呼吁各企业履行社会责任以妥善解决工厂坍塌事件后续问题的过程中,ITGLWF 与 Inditex 建立起了密切的合作与信任关系。而起初设想的完善基金体系未能成功推进之现实,也使得包括 ITGLWF 在内的国际工会组织、工人保护群体开始反思其与各大企业现有的对话框架和谈判制度之有效性。作为双方在孟加拉国工厂坍塌事件中建立起的互信关系的结晶,抱着共同构建“成熟的劳动关系系统”^②之承诺,2007年,Inditex 集团与 ITGLWF 共同签署了一份全球框架协议。作为促进工作场所基本劳动权利实施的工具,全球框架协议的构想起源于欧洲的劳动关系治理实践,并在一定程度上发展为实现集体谈判和社会对话的有效工具。^③ 作为服装制造行业的第一份全球框架协议,Inditex 与 ITGLWF 之间的这份协议对于服装制造行业中工人权利的保护具有重要的示范意义:其一,根据该全球框架协议的内容,Inditex 将在整个企业供应链层面推行国际劳工标准,这将使得国际劳工标准能够在更多的国家在更多的企业层面予以实际适用;其二,协议的适用对象为供应链企业的全部工人,无论是否为 Inditex 直接雇用,无论是否参加工会、是否由 ITGLWF 所代表,这极大地拓宽了受保护的工人的范畴。

全球框架协议签订后,Inditex 集团遵守协议条款约定,与 ITGLWF 合作采取一系列措施来构建配套制度,以期推进劳工权益得到切实改善,具体包括:(1)根据协议内容修订 Inditex 集团及供应商守则,保证所有原则性与指导性文件的逻辑畅通、前后一致;(2)建立联合监督体系,通过鼓励供应商当地工会与 Inditex 集团管理层、ITGLWF 的联系实现基层工会力量的提升,同时雇主与工人需要派出同等人数的代表组成专项小组,负责监督全球框架协议执行情况,每年至少召开一次会议,实现长期、稳定的监管与规制;(3)通过督促供应商对工会的合法性进行承认并建立专门解决个人与集体层面的劳动争议的标准化管理体系,充分保障工人们被赋予的自由结社权和集体谈判权;(4)宣传和推广先进的劳动关系治理案例,将能主动承担社会责任的供应商案例

^① Doug Miller, *Last Nightshift in Savar: The Story of the Spectrum Sweater Factory Collapse*.

^② Doug Miller, “Global Social Relations and Corporate Social Responsibility in Outsourced Apparel Supply Chains: The Inditex Global Framework Agreement,” pp.179–198.

^③ International Labour Office, Sectoral Policies Department, “International Framework Agreements in the Food Retail, Garment, and Chemicals Sectors: Lessons Learned from Three Case Studies,” p.14.

和成熟的劳动关系规制系统的建设经验在供应链内进行广泛宣传。^①

虽然这一框架协议对于将高标准保护措施在全球服装制造业中的推行具有重要的里程碑意义,但由于各国发展水平和客观条件存在差距,劳动标准本身也具有国别差异,该协议的跨国推广不可避免地遇到了与本土劳动标准冲突的问题:在一些国家的制度情境下,自由结社权受到严格限制;还有些国家或地区已经建立起了一套完善的规制体系,协议的推行难免出现制度互斥或难以结合的问题,并因此受到来自当地政府与企业、商业联合会的反对和抵制;作为一种劳动关系治理的手段,全球框架协议很可能被当地政府视为资本对政治权力进行取代与控制的策略,不但无法得到支持,反而会被敌视和警戒;此外,鉴于全球框架协议在跨国企业供应链中的嵌入程度取决于购买方和供应商的商业关系的稳定性与长久性,日益庞大的供应商体系很可能削弱整条供应链的稳定性,从而影响协议的切实实施。由此,Inditex/ITGLWF 协议跨国推行高劳动保护标准、积极塑造供应商所在地劳动治理环境的愿景能否持续有效落实,在一定程度上仍有赖于与供应链上以及东道国的各主要利益相关者的密切合作。

三 大众汽车集团美国工厂“建会”事件

(一)大众集团及其劳动关系治理

大众集团是一家跨国汽车制造商,总部位于德国沃尔夫斯堡(Wolfsburg)。大众集团旗下拥有大众、奥迪、斯柯达、宾利、兰博基尼、保时捷等来自七个欧洲国家的十二个汽车品牌,是欧洲最大的汽车生产企业。^②目前,大众集团在20个欧洲国家和11个美洲、亚洲及非洲国家设有123家生产工厂,销售市场覆盖153个国家/地区,全球共有671205名员工从事汽车生产、车辆相关服务及集团的其他业务领域工作。大众集团2019年全球汽车销量为1097.5万辆,在全球车企中排名第一。^③

大众集团的名称“Volkswagen”在德语中的含义为“人民的汽车”。1937年5月28日,德意志劳工阵线(Deutsche Arbeitsfront, DAF)为实现希特勒关于“让每个德国人拥有能负担得起的汽车”之承诺,在柏林成立德国大众汽车制造有限公司(Gesellschaft

^① Doug Miller, “Global Social Relations and Corporate Social Responsibility in Outsourced Apparel Supply Chains: The Inditex Global Framework Agreement,” pp.179-198.

^② “The Volkswagen Group,” Volkswagen, <https://www.volkswagenag.com/en/group/portrait-and-production-plants.html>, last accessed on 20 June 2020.

^③ “Volkswagen Group with Positive Business Performance in 2019,” Volkswagen Group News, <https://www.volkswagen-newsroom.com/en/press-releases/volkswagen-group-with-positive-business-performance-in-2019-5828>, last accessed on 20 June 2020.

zur Vorbereitung des Deutschen Volkswagens mbH),并于1938年年初开始在沃尔夫斯堡的法尔莱斯本(Fallersleben)附近建设汽车生产工厂。二战期间,大众汽车工厂被并入德国军备行业,用于大规模生产军用车辆。战争期间,在不断扩大的军备产量压力下,大众汽车工厂主要采取强迫劳动的方式来满足劳动力需求,最初的强迫劳动对象主要为来自波兰的女性,而后扩展到德国所占领的各欧洲国家的战俘及集中营中的“囚犯”,这些被强迫劳动者在二战期间遭受了歧视和暴力行为,直至1945年纳粹统治时期结束,大众汽车才转入全新时代。^①

二战后,德国在国家层面开启全面复兴工作委员会和共决制制度。^②事实上,德国自魏玛共和国时期即全面建立了共决制度,^③赋予劳动者深度参与公司经营管理的权利。二战之后,一系列相关立法出台,巩固了该项制度。1951年的《煤炭、钢铁工业参与决定法》(Coal and Iron and Steel Codetermination Act)、1976年的《参与决定法》(Codetermination Act)以及2004年的《三分之一参与决定法》(One-third Participation Act)共同构成了德国现行的共决法律制度。^④其中,《煤炭、钢铁工业参与决定法》主要适用于煤炭、金属、钢铁行业,规定如公司雇员超过1000人,则监事会中股东代表和员工代表的比例应为一比一。《参与决定法》将适用的行业范围予以扩展,规定雇员人数超过2000人的企业中,员工在监事会中与股东代表享有平等代表权。《三分之一参与决定法》则是对1952年《企业组织法》(Works Councils Act)的替代与修订,规定雇员人数处于500人至2000人的企业中,监事会成员的三分之一应由员工代表组成。根据上述共决制相关法律规定,大众集团现有的20名监事会成员中,股东代表与员工代表各为10人。在员工代表中,7人由全体员工选出,另外3人则为来自工作委员会的员工代表,员工对于公司的经营管理与股东具有平等话语权。除在集团层面给予员工较大话语权外,大众集团现行的员工商业行为准则及供应商商业行为准则中,均以专章对尊重基本人权、反对童工和强迫劳动予以规定,并强调在尊重当地政治法律环境的前提下,要求其供应链上的供应商们严格遵守。^⑤

随着国家层面共决制的进一步巩固,大众汽车也开展了公司内部的共决制建设。

^① Volkswagen Aktiengesellschaft, Corporate History Department, “Volkswagen Chroniale, Becoming a Global Player,” Volkswagen AG, 2008, p.12.

^② 沈建峰:《论德国二元制劳动者参与管理制度》,载《德国研究》,2017年第4期,第35-50页。

^③ 同上文,第38页。

^④ “The Supervisory Boards in Germany,” IMU, <https://www.imu-boeckler.de/en/the-supervisory-boards-in-germany-19329.htm>, last accessed on 20 July 2020.

^⑤ “Policy,” Volkswagen, <https://www.volkswagenag.com/en/sustainability/policy.html>, last accessed on 20 June 2020.

1945年夏,大众汽车成立了临时的工作委员会理事会,11月27日,由民主选举产生的工作委员会举行第一次正式会议,从而取代了临时理事会的职责。^①1947年5月,由工会委员会及企业管理层协商签署的工作协议(works agreement)生效,确保了工人代表在公司决策过程中的发言权,明确了工作委员会参与招聘、解雇、工作调动、工资薪酬变更等事宜的相关权利。此外,1947年生效的工作协议中,还确认工作委员会有权参与生产计划的制定,并可查阅公司财务账簿,极大提高了工作委员会在参与公司管理和决策过程中的共决地位。^②20世纪50年代,大众汽车打入欧洲、美洲和非洲市场,开始建立全球销售网络,并在巴西、南非和澳大利亚设立生产基地,成为当时西德经济的奇迹。大众汽车在联邦政府及德国雇主组织的反对下,仍然坚持对工人采取高薪政策,允许员工分享公司业绩上的成功。^③1955年,大众汽车管理层与工作委员会、德国五金工会(IG Metall)达成协议,决定自1957年起在不降低工资的前提下将大多数工人的工作时间降至每周40小时。^④1974年,已在全球市场初步完成布局的大众汽车,成立了集团层面的全球工作委员会。^⑤1990年,大众集团设立了由大众汽车公司、奥迪公司、西亚特公司和大众布鲁塞尔公司四家主体的员工代表共同组成的大众欧洲工作委员会。^⑥可以说,作为老牌德国企业,大众集团的发展已经将共决制传统深深嵌入其劳动关系管理体系和实践中。

(二)美国事件始末与各方行动

1955年,大众集团在美国开设总部位于弗吉尼亚州的赫恩登(Herndon)的全资子公司——美国大众集团。该集团迄今在全美拥有8000名左右的员工。^⑦2008年7月,大众集团在田纳西州的查塔努加(Chattanooga)筹建其在美国的第一家工厂,该厂于2011年5月24日正式投入使用,并成为大众集团在美国的制造中心。^⑧根据《查塔努加自由时报》(Chattanooga Times Free Press)的新闻报道,大众集团当时可能获得了来自州、县和市政府的总计近9亿美元补贴作为田纳西州选址计划的奖励,这在当时属

^① Volkswagen Aktiengesellschaft, Corporate History Department, "Volkswagen Chroniale, Becoming a Global Player," p.18.

^② Ibid., p.12.

^③ Ibid., pp.32-35.

^④ 纳粹统治时期,德国国内劳动力短缺,工人们劳动负担繁重,周工作时长可达60小时左右。——作者注

^⑤ Volkswagen Aktiengesellschaft, Corporate History Department, "Volkswagen Chroniale, Becoming a Global Player," p.100.

^⑥ Ibid., p.142.

^⑦ "About Us," Volkswagen Group of America, <https://www.volkswagengroupofamerica.com/about>, last accessed on 20 July 2020.

^⑧ "Chattanooga Facts," Volkswagen Group of America, <https://www.volkswagengroupofamerica.com/chattanooga-facts>, last accessed on 20 July 2020.

于美国政府向外国汽车制造商提供的最高额奖励计划。^①

然而,大众集团重视工作场所共决制的管理传统却未能成功移植到其美国工厂。虽然在德国,大众集团的工作委员会与 IG Metall 合作代表员工参与公司决策的管理实践运转良好,但在查塔努加工厂却没有设立工厂委员会,成为当时大众集团全球 106 个工厂中少数没有设立工厂委员会的企业之一。有鉴于此,集团全球工作委员会联合 IG Metall 向大众集团监事会施压,使其同意与美国工会展开合作,将在美国新工厂设立工作委员会作为工作重点。2013 年,集团宣布与 UAW 商讨合作,试图在查塔努加工厂建立起德国模式的集体谈判及共决制度,以期将该工厂变成美国首个由工会和工作委员会合作代表员工的工厂。^② 需要注意的是,将欧洲的管理制度和劳动标准推行至美国工厂,这除了是德国国内劳方利益集团施压所致,从某种意义上说,也符合德国资本全球扩张的要求。欧洲企业历来极少以低价策略参与国际市场竞争,而更青睐在中、高端市场寻找市场利基(market niche)。这一竞争策略要求企业通过提高劳动条件、增加人力资本投入、培育“工匠”(高技能工人)队伍、和谐劳动关系和稳定供应链体系等一系列举措,来实现劳动力的高技能均衡(high skill equilibrium),进而实现产品质量和创新的持续竞争力。^③ 与此同时,资方的合作态度还有其管理思维惯性的因素。包括大众集团在内的很多德系企业的管理者已经形成了同工会、工作委员会、监事会等机构共同决定工作场所中同劳动者密切相关的诸多事项的习惯。这些员工参与机制其实并未致力于无节制地提高工人的绝对工资水平,而是积极同管理方展开全方位的合作,从而有利于提高员工的满意度、稳定劳动关系。

然而,与德国企业重视劳工声音及集体谈判制度、将与工人之间的关系视为“社会伙伴关系”的合作型劳动关系不同,^④在美国自由市场逻辑下,雇佣关系被认为是平等主体之间的经济交易。美国雇主重视单个企业内部的管理等级和服从关系,具有反工会主义的意识形态传统;^⑤国内许多劳动者则崇尚个人自由主义至上的精神,不愿工会来代表自己。^⑥ 19 世纪的美国法院一度认为工会是劳动力销售联盟,1890 年出台的以防止垄断行为为目的的《谢尔曼法》(Sherman Act)被用作法官打击工会的武

^① Chris Books, “Organizing Volkswagen: A Critical Assessment,” *Working USA: The Journal of Labor & Society*, Vol.19, Issue 3, 2016, pp.395-417.

^② Ibid., p.400.

^③ Pepper D. Culpepper, “The Future of the High-skill Equilibrium in Germany,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.15, No.1, 1999, pp.43-59.

^④ Peter A. Hall and Soskice David, “An Introduction to Varieties of Capitalism,” pp.1-68.

^⑤ 罗斯琦:《集体谈判制度中工会的坚持与退让:德国和美国的比较》,载《中国人力资源开发》,2016 年第 7 期,第 30-49 页。

^⑥ 阎天:《美国工会怎么了》,载《文化纵横》,2020 年第 2 期,第 93-102 页。

器,直到1914年国会通过《克莱顿法》(Clayton Act)才将工会从反垄断诉讼中豁免。而后,随着美国国内对个人自由至上主义的修正,1932年的《诺里斯-拉瓜迪亚法》(Norris-LaGuardia Act)允许工人自由结社,1935年的《瓦格纳法》(Wagner Act)则第一次确认工会有权利代表工人与雇主进行集体谈判。1947年的《塔夫脱-哈特利法》(Taft-Hartley Act)对《瓦格纳法》的内容做出修正,禁止工会从事“不当劳动行为”(unfair labor practice),并允许各州制定工作权利法(right-to-work laws)。^①在《瓦格纳法》的推动下,工会主义在19世纪50年代的美国盛行一时。但1959年的《兰德鲁姆-格里芬法》(Landrum-Griffin Act)对工会的内部管理进行了法律层面的大量干预,如规定工会应实施无记名选举(secret election),工会需每年向劳工部提交年度财务报告等。《瓦格纳法》《塔夫脱-哈特利法》和《兰德鲁姆-格里芬法》共同构成当代美国劳动法的基本框架,并于此后基本保持稳定,而工会的影响力却自六七十年代开始急剧下降。20世纪90年代,随着冷战结束,美国国内的个人自由主义回升,加之最高法院的席位被保守派占据,从司法层面倾向于雇主的财产保护,工人对于工会的热情不复以往。

处于“反工会主义”意识形态及倾向于雇主保护司法环境下的美国工会,近几十年来呈持续衰落趋势。^②根据美国劳工部的统计数据,1983年至2015年间,全国雇用工人数量从8830万增加到1.337亿,然而工会会员数量下降了290万;1983年的工会会员率为20.1%,到2015年下降至11.1%,仅为1983年的一半。2008年金融危机爆发后,美国工人生存状况恶化、收入和社会保障福利被不断削减,工人总数和工会会员人数急剧下降。从2008年到2009年,雇用工人的人数减少了490万,而2009年的会员率却与2008年基本持平。^③美国劳工部最新公布的数据显示,2019年,工会会员率继续下降至10.3%,其中,包括查塔努加工厂所在的田纳西州在内的南部各州工会会员率较低,不到4.9%。^④

UAW是北美最大的国际工会,成立于1935年,在20世纪50年代之前得到迅速发展,并因其为汽车工人带来的高工资和退休金而广为人知,在美国、加拿大和波多黎

^① 工作权利法主要规定工人会员资格相关事宜,认为工人无须加入工会即拥有工作权利,禁止雇主拒绝雇用非工会会员,并禁止雇主与工会之间达成安全协议。美国有一半以上的州制定了工作权利法。

^② 李淑清:《美国工会发展现状评析》,载《海派经济学》,2015年第4期,第165-172页。

^③ U.S. Bureau of Labor Statistics, "Union Membership in the United States," September 2016, p.2, <https://www.bls.gov/spotlight/2016/union-membership-in-the-united-states/pdf/union-membership-in-the-united-states.pdf>, last accessed on 25 July 2020.

^④ U.S. Bureau of Labor Statistics, "Union Members-2019," January 22, 2020, <https://www.bls.gov/news.release/union2.htm>, last accessed on 25 July 2020.

各均拥有活跃会员。^① 20世纪70年代后,在全美工会整体衰落的背景下,UAW的会员人数也经历了大幅下降,从1979年的150万下降到2014年的不足40万。UAW急需寻找新的会员以增加会费收入,从而获得与资方谈判的资本,因而说服南部地区的外国汽车制造商同意组建工会,以壮大自身力量,这也是UAW的主要战略目标之一。^② 它将组建工会的主要目标投向尚未工会化的田纳西州的大众、阿拉巴马州的奔驰、密西西比州的日产及南卡罗来纳州的宝马这几家外国汽车制造商的在美工厂。时任UAW主席的鲍勃·金(Bob King)在2011年的UAW大会上表示:“如果我们不在这些跨国公司组建工会,UAW将不会有长远前景。”^③在这些跨国汽车制造商中,作为雇主方的大众集团具有重视工作场所共决制的传统,对查塔努加工厂组建工会一事不仅不加以阻挠和反对,反而愿意积极合作,这对UAW而言可谓绝佳机会。与大众集团的合作,也是UAW 13年以来第一次试图在美国三大汽车制造商——通用、福特和克莱斯勒以外的工厂组织工会。^④

根据美国法律,大众集团在查塔努加设立工作委员会的唯一合法途径为,通过工会代表员工与公司进行集体谈判,并根据集体谈判结果设立。2013年9月,查塔努加工厂的工人们收到来自工厂首席执行官弗兰克·费舍尔(Frank Fischer)及人力资源副总裁塞巴斯蒂安·帕塔(Sebastian Patta)的公开信。信中表示,与工会合作是在工厂设立工作委员会的最佳途径,因此公司已开始就合作事宜与UAW进行沟通谈判。公开信还进一步申明,每一位员工对是否支持UAW可以做出自己的决定。^⑤ 此次UAW在查塔努加工厂建会的尝试,也得到德国工会的大力支持,时任IG Metall主席的博瑟欧德·胡伯(Berthold Huber)在致查塔努加工厂全体工人的公开信中表示:“你们需要有一个工会来代表你们就工资福利问题开展磋商,我们强烈建议查塔努加工厂每一个符合条件的工人认真思考,让UAW来代表你们的利益。”^⑥

UAW与大众集团合作尝试在查塔努加工厂建会的积极努力遭到共和党官员的强烈反对,共和党控制下的田纳西州政府希望维持田纳西州反工会的一贯形象,以便吸

① “Who We Are,” UAW, <https://uaw.org/about/>, last accessed on 20 July 2020.

② Chris Books, “Organizing Volkswagen: A Critical Assessment,” pp.395-417.

③ John Crawley, “AW Stakes Future on Organizing Overseas Carmakers,” Reuters, January 18, 2011.

④ “大众汽车美国厂工人投票反对组织工会”, BBC News, https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/02/140215_us_volkswagen_factory, 2020年7月20日访问。

⑤ Chloe Morrison, “UAW Is Best Route to Works Council, Union Leader Says,” Noogotoday, May 21, 2015.

⑥ Bernie Woodall and Andreas Ctemer, “UAW President Pushes for ‘Works Concil’ at VW Tennessee Plant,” September 4, 2013.

引更多企业入驻。^① 为了阻挠查塔努加工厂的建会,田纳西州的共和党派官员和议员们纷纷发表反工会声明,并试图通过各种方式影响建会的投票结果。田纳西州的共和党派州长比尔·哈斯拉姆(Bill Haslam)表示,如果工厂成立工会,那么汽车零件供应商将不会入驻查塔努加。州参议员伯·华生(Bo Watson)警告说:如果查塔努加工厂的工人选择拥护 UAW,那么共和党控制下的立法机关将不会批准对大众的进一步补贴,从而影响大众集团在美国的扩张。^② 联邦参议员鲍勃·考克(Bob Corker)公开表示,大众汽车公司愿意与 UAW 就工会化问题展开讨论,令人“难以理解、难以置信”,而且是一个破坏就业的想法。他声称 UAW 一旦在查塔努加工厂成功建会,工会便会迅速蔓延到南方其他工厂,阻碍企业的发展。^③

除了政界人士之外,当地一些第三方组织和社会团体也在密切关注此次投票,并采取行动反对工会的建立。来自华盛顿竞争企业协会(Competitive Enterprise Institute)的马特·帕特森(Matt Patterson)撰写了许多反工会的社论并发起反工会运动,并得到了来自美国税制改革协会(Americans for Tax Reform)的创始人格罗弗·诺奎斯特(Grover Norquist)的可观财政资助。在诺奎斯特的支持下,帕特森成立了以阻止查塔努加工厂工会化为目标的工人自由中心(Center for Worker Freedom),在大众工厂周围购买了13个广告牌位,并同时通过广播和报纸广告来进行反工会化宣传。全国工作权利法律辩护基金会(National Right to Work Legal Defense Foundation)也开始代表部分反工会大众员工,进行反工会化活动。反工会非营利组织“南方动力”(Southern Momentum, Inc.)也参与到了上述活动中。它在地区报纸上购买了多个整版广告,并为大众员工组织论坛,聘请知名反工会咨询公司制作了三部高质量的反工会视频进行传播和展示。这些团体的反对声浪展示了美国南方社会根深蒂固的对于工会的敌视情绪。^④

在共和党及反工会社会团体的夹击之下,UAW 却获得了大众集团的许可,得以进入查塔努加工厂内部进行宣传。然而这一入场宣传过程有些“用力过猛”,一些工人抱怨他们被工会动员者骚扰、胁迫,并上告到美国劳工关系委员会,还有工人表示自己收到的 UAW 的宣传材料存在虚假内容。这一系列问题使得 UAW 的可信度遭到了查塔努加工厂部分工人的质疑,他们认为工会并不能给他们带来所谓的高工资和福利,进而产生了

① Chris Isidore, “Volkswagen Employees Say ‘No’ to United Auto Workers in Tennessee,” CNN, February 15, 2014.

② Steven Greenhouse, “Volkswagen Vote is Defeat for Labor in South,” *The New York Times*, February 14, 2014.

③ Chris Books, “Organizing Volkswagen: A Critical Assessment,” pp.395-417.

④ Ibid.

对工会和企业串通的抵触心理。领导反工会运动的大众工人迈克·伯顿(Mike Burton)表示,许多工人觉得自己没有工会也能得到很好的报酬和待遇,因此认为“不需要 UAW 赋予我们已经拥有的权利。如果有任何问题,我们已经可以直接与公司谈判”。^①

2014年2月14日,关于是否同意建立工会的工人投票结果公布,有712票反对,626票支持。^②由于支持票数没有过半,工会未能成立,UAW的建会努力付诸东流,大众集团试图将共决制的德国模式照搬至美国的设想亦宣告失败。

四 讨论与总结

在劳动科学研究领域,一个长久以来存在争议的话题是:高福利、高劳动标准的“社会欧洲”能否被成功复制到世界其他地区?本文中的两个案例为这一争论提供了一个来自跨国公司层面的视角,并揭示了这一问题之答案的复杂性。在东南亚第三世界国家,国际工会组织成功推动 Inditex 集团签订了框架协议,并将符合欧洲人权标准的劳动者权利和体面的劳动条件推向其当地的供应商企业。而在与欧洲价值观“同根同源”的美洲大陆,产业民主的实践反而未能得到当地社会各阶层,包括工人阶级自身的广泛欢迎。如何解释这一差异?

不论是关乎隐私保护、食品安全还是劳工权利,欧洲标准的输出背后是一整套制度模式的复制。而传统制度理论认为,制度本身具有互补性,因此其演进和发展往往遵循路径依赖原则,这使得制度借鉴变得异常艰难——新模式的移植必须符合一个政治经济体本身既存的其他制度条件的约束才能成功。大众集团的案例似乎证明了这一点,来自合作市场经济国家的明星企业,在其位于拥有自由市场经济传统的美国的工厂中试图支持建立工会,而工会方的建会努力遭遇了当地政商界的广泛反对,甚至未能获得多数工人的支持。最为讽刺的是,在欧洲本土的社会压力下,资方也就是大众集团,反而在整个过程中一直试图扮演一个中立和无害的角色。UAW 在大众田纳西工厂建会的失败似乎为这一制度主义的解释提供了一个有力的证据。然而,在同样与“社会欧洲”差异巨大的新兴市场经济国家——孟加拉国,国际工会组织却取得了空前的成功,将同样具有极深欧洲烙印的全球框架协议沿着 Inditex 集团的供应链覆盖到了并无合作主义传统的第三世界国家的劳工群体。这又似乎为路径依赖理论提供了一个反例。

^① “Case Study: Volkswagen and the UAW,” Union Proof, http://www.unionproof.com/PDF/UnionProof_VWCasestudy.pdf, last accessed on 5 October 2020.

^② Steven Greenhouse, “Volkswagen Vote is Defeat for Labor in South,” *The New York Times*, February 14, 2014.

为了尝试解答这一问题,我们使用基于利益相关者的产业关系系统分析框架^①来重新解读本文的两个案例。这一理论认为,劳动关系治理中的各利益相关者(包括但不限于传统的劳、资、政三方,以及供应链上的跨国企业、外国政府、国际工会组织和非政府组织)通过输入政治的、经济的或者公众动员的力量,在全球生产网络上展开斗争、谈判和合作,进而塑造了一个国家产业关系系统的形态。我们将两个案例中各利益相关者的态度和行为总结在了表1中,详细阐释如下。

表1 基于利益相关者视角的案例比较分析

利益相关者	Inditex 集团案例	大众汽车案例
领导企业	态度:支持 行为:推进救济金发放及重伤者治疗,披露供应商名单	态度:中立和合作 行为:允许 UAW 进厂宣传
本国企业	态度:反对 行为:抵制核心劳动标准在国内的适用,对加入工会的工人们采取解雇等制约措施	-
本国政府	态度:反对 行为:镇压工会运动,在事故调查及伤亡者救济工作中不作为	态度:反对 行为:威胁取消商业补贴,发表反工会声明
本国工会	态度:支持 行为:组织抗议活动	态度:支持 行为:广泛进行建会宣传与动员
国际工会	态度:支持 行为:定位订单企业并公开谴责,参与伤亡者救济	-
外国工会	-	态度:支持 行为:发表公开声明支持建会
非政府组织	态度:支持 行为:组织抗议活动	态度:反对 行为:发起反工会运动,向工人进行反工会舆论宣传

注:表由作者自制。

在 Inditex 案例中,鉴于孟加拉国经济发展极大依赖于国内的纺织品出口行业,国内雇主组织通过其经济影响力得以与政府长期密切合作,双方为获得经济利益而通过政治

^① 杨伟国、周宁:《西方比较产业关系理论:发展与挑战》,第37-47页;张皓:《利益相关者和劳动关系治理》,第59-73页。

权威压制国内工会组织及工人运动,疲软无力的国内工会组织及社会组织之间则因缺乏合作、各行其是而屡屡斗争失败。骇人听闻的工厂倒塌事件发生后,国内工会、各劳工保护非政府组织得以统一立场,以罢工、街头抗议等方式联合起来进行斗争。国内各利益相关者的上述行动使得该倒塌事件的影响力扩大,演变为一场饱受国际关注的事件。在此基础上,国际工会组织 ITGLWF 强势介入,大大增加了各利益相关者的谈判力量,并将作为领导企业的 Inditex 集团纳入这一事件的博弈过程中。在消费者动员的压力之下,Inditex 集团为履行其企业社会责任而选择与 ITGLWF 合作,最终妥善解决事件并签署全球框架协议,除在 Inditex 的孟加拉国供应商工厂推行高劳动保护标准外,还将劳工权益保护拓展至 Inditex 集团供应链企业的全部员工,为诸多处于“低标准”地区服装制造业的工人提供了进行集体谈判和社会对话的有效工具。

与之形成鲜明对比的是,在大众汽车的案例中,美国国内汽车业工会 UAW 为了壮大其在美国南方各州的会员数量而做出积极努力,经过博弈决策而选择将具有共决制传统、获得资方的反对可能性最小、建会成功胜算较大的大众汽车作为切入点。UAW 在查塔努加工厂的建会意向获得德国最大工会 IG Metall 的公开支持,作为雇主方的德国大众集团不仅未站在 UAW 的对立面,反而采取友善协助的态度,允许 UAW 进厂宣传,IG Metall 和大众集团的合作态度为 UAW 提供了十分有利的取胜条件。然而在美国国内涌动的反工会浪潮之下,当地政府、反工会社会团体对于 UAW 展开了猛烈的斗争攻势。共和党政客以威胁取消商业补贴、限制大众集团在美的发展与扩张作为其斗争武器,反工会社会团体则通过铺天盖地的反工会舆论宣传对查塔努加工厂的工人施加影响。在国内各界广泛反对的夹击之下,加之本身斗争策略的瑕疵,即入厂宣传时“用力过猛”,UAW 未能获得查塔努加工厂工人人们的信任,在投票中因票数未过半而未能成功建会,大众集团在美国工厂推行共决制的设想亦暂告失败。

两个案例的比较揭示了这样一个逻辑:在截然不同的制度输出结果背后,实际上是不同利益相关方之间的力量博弈所产生的微妙制衡。在 Inditex 案例中,国内工会及非政府组织一开始并没有团结起来,而是各自为战同本地资本及其代理人开展斗争,因此难以同孟加拉国政府与国内雇主组织的联盟体系相抗衡,且长期以来处于弱势地位,提高劳动条件的诉求亦被压制。而突发恶性事件打破并重构了这一平衡。随着国际工会组织的介入,并凭借消费者动员的力量将 Inditex 集团纳入合作方联盟,妥善解决工厂倒塌事件、快速平息国际舆论并在孟加拉国的供应链工厂推行体面的劳工标准成为国内工会、非政府组织、国际工会组织乃至领导企业几方的共同利益诉求。在这一共同诉求的指引下,各方得以合作起来,增强了劳方同本地资本进行谈判和斗争的力量,最终成功实

现了全球框架协议签订,将符合欧洲人权标准的国际劳工标准推广到了当地的服装业供应链。而在大众汽车案例中,尽管大众集团的共决制管理实践源于德国法律的强制要求,但这一老牌德企受这一制度影响,已经历史性形成了劳动条件“共决”的管理思维。加之集团总部的工会委员会和行业工会 IG Metall 的共同压力,企业监事会在一开始就决定对在美建会采取中立和合作的态度。然而,这一来自资方的利好形势未能扭转美国工会力量长期积弱的态势,加上美国南部各州社会本就具有强烈的反工会主义传统,地方政府被当地资本和保守主义团体所裹挟,各方针对 UAW 的建会努力发起了全方位的反建会斗争,迫使其最终流产,大众集团在美推动德式共决制实践的设想也无疾而终。

综上所述,制度变迁的过程具有高度的不确定性,制度环境的韧性和内部互补性虽然能够维持一个制度体系在宏观层面的相对稳定,但在微观层面的具体实践中,制度移植的成功与否直接取决于行为主体(即各方利益相关者)相互之间的博弈过程。这一过程虽然可能受到总体制度环境的影响和约束,但是博弈的结果并不必然为既定制度环境所决定。因此,我们认为,有关欧洲的劳动标准能否通过跨国公司的市场行为在欧洲境外顺利推行,从而扩大欧洲影响力并重塑全球贸易规则这一议题,其答案并非确定唯一。在劳动关系治理领域,经济主体与制度环境之间的相互博弈,体现在劳动关系治理中各利益相关方之间的斗争、谈判与合作中。这些策略博弈过程中的投入、产出之微妙变化与力量制衡,造就了全世界劳动关系治理体系的多样性,也为跨国制度借鉴的成功与否提供了一种新的理论解释。

近年来,欧洲各国的发展遭遇空前危机,关于欧洲强国走向集体衰落的批评声音时有耳闻。但几百年来欧洲发展成熟的市场经济标准及制度体系,无疑仍然支撑着欧盟这一重要经济体在全球治理的诸多领域享有重要的话语权。肇始于文艺复兴和启蒙运动,借力于工业革命和殖民主义,几个世纪以来,欧洲文化和价值观广泛影响着外部世界,对于西方世界长期维系其国际政治经济霸权具有重要作用。然而,全球化进程的不断深化给这一软实力输出过程提供了一个崭新的历史情境,使得欧洲标准的跨国复制遭遇了史无前例的复杂形势。本文研究揭示,由欧洲人权理念所衍生的劳动标准往往伴随欧洲跨国企业所主导的全球价值链而便利地延伸至其他经济体,但最终能否成功实现强势落地也面临较大的不确定性。特别是,全球化加速的国际竞争使得美式“自由主义”价值观开始主导全世界的经济行为,“逐底竞争”遂取代了“社会伙伴”,成为被更多劳动力市场所奉行的通用准则。虽然欧洲跨国资本本身常常由于制度惯性和路径依赖而对于在海外推行更高的劳动标准乐见其成或至少保持中立,但这一制度移植的过程却往往在东道国当地面临强大的社会阻力。最终的结果有赖于国际层面和国家内部不同利益相关者

的力量制衡和博弈,或成功或失败,但早已不似殖民地时代宗主国的文化侵略和政治奴役般轻而易举。

那么,欧洲标准输出的背后,究竟是维系文化霸权的利益考量,还是单纯的对于天赋人权的孜孜以求?本文研究发现,如果把标准的输出看作一个复杂的力量博弈过程的话,那么各利益相关者的出发点往往大相径庭。这其中既有政治家们追逐国际霸权的野心勃勃,亦不乏国际组织、工会领袖和社会工作者对于人权理念的信仰,当然也包含跨国企业基于降低管理成本、维护良好品牌形象的利益驱使。进一步而言,资本主动承担社会责任背后是西方消费者运动的积极推动。而这一运动可能同时交织着基督教徒们对于弱者的共情和悲悯,以及西方中产阶级精英的文化优越感。不论参与者的动机多么复杂难测,身处博弈过程的行为主体往往通过策略性地利用这一制衡结构来实现自身目的。就本文探讨的劳动标准而言,欧洲跨国企业对于较高劳动标准的习惯性认同,不论出于何种复杂目的,对于低标准国家的劳动者群体都不失为提高劳动条件的良好契机。一些来自发展中国家的跨国企业在面向高劳动标准地区进行投资时,并未纠结于人权保护还是贸易“保护主义”的意识形态争论,而是严格遵守现行制度规则,并在适应东道主国制度环境的过程中注意团结拥有一致利益诉求的当地社会力量,从而达到良好的效果。

最后需要指出的是,本文所使用的基于利益相关者的分析框架主要针对劳动关系领域的理论研究,因此,对于劳动治理中的行为主体及其互动机制具有较强的解释力,而文中案例研究也正是关注劳动标准的跨国输出问题。至于这一理论能否被广泛推及全球治理中的其他关键领域,如环境保护、食品安全、移民问题等,乃至被用于对欧洲整体软实力的系统性评估,仍有待未来通过更多的实证研究予以验证、发展和完善。

(作者简介:杨伟国,中国人民大学劳动人事学院教授;周宁,中国人民大学劳动人事学院博士研究生、北京安杰律师事务所律师;张皓,中国人民大学劳动人事学院助理教授。责任编辑:宋晓敏)