

美国探索调解劳资关系的曲折之路(1890—1935)

周余祥

摘要:在资本主义的法制框架内,1890—1935年美国劳资各方开始了探索调解劳资关系的运动。为了维护劳工的群体利益,劳方开启了诉求工会安全之路,推行了一场要求雇主仅雇佣劳工工会会员的关闭工厂运动。而资方秉承自由雇佣之路,固守企业主可以雇佣任何身份劳工的准则,宣称给予所有劳工平等的工作权利,实质是推行不受任何干扰的自由经营管理的开放工厂运动。面对这一时期的劳资关系问题,美国联邦政府并不完全自由放任,而是有所选择、有所取舍。联邦政府最初通过颁布劳工禁令的方式来管制劳资关系,最终以立法的形式宣布开放工厂运动和关闭工厂运动非法,确认了集体协商方式的合法性,抉择了缓和劳资关系之路。这不仅预示着美国劳资各方探索调解劳资关系运动的结束,而且标志着美国劳资关系最终走上了劳资各方支持的集体谈判的法制轨道。

关键词: 关闭工厂;开放工厂;联邦政府;美国劳资关系

面对1890—1935年美国急剧的社会变革,在事关社会和谐稳定的劳资关系问题上,美国劳方、资方和政府站在各自不同的利益立场上开启了构建缓和劳资关系的探索之路。这一时期工会开展的关闭工厂(Closed Shop)运动与企业主开展的开放工厂(Open Shop)运动针锋相对,呼唤美国联邦政府在劳资关系问题上有所作为。因此,美国联邦政府开启了从劳工禁令到集体协商的管制劳资关系之路。

国内学者在研究美国工人运动时对此进行了相关探讨。^①国外学者的研究比较深入,但对其实践和成效情况我们仍有探索的空间,劳动关系学者主要探究了对工会抵制的开放工厂。^②因此,本文拟系统地研究1890—1935年美国劳资政三方探索缓和劳资关系的曲折之路,以期从制度主义的视角客观地认知美国构建缓和劳资关系的发展史,明晰政府探究劳资双方都认同准则的艰难抉择,评析劳方、资方和政

* 本文系山东省社会科学规划研究项目“美国残疾人职业教育的联邦保障机制研究”(20CLSJ10)阶段性成果。

作者简介:周余祥,华东师范大学历史学系(邮编200241);鲁东大学历史文化学院(邮编264025)。

①国内代表性学者:张友伦、陆镜生在研究一战后初期工人运动时具体论述了雇主的“开放工厂”运动,他们认为:在劳资冲突中资本家广泛地采取“开放工厂”策略来破坏工会运动。张友伦、陆镜生:《美国工人运动史》,天津人民出版社,1993年,第577页。

②国外代表性学者:查得·皮尔森(Chad Pearson)博士主要研究了进步主义时代美国雇主主导的开放工厂运动,并调查了他们的文化实践,认为:“进步主义在很大程度上与开放工厂运动是相容的。”Chad Pearson, “Organize and Fight”: Communities, Employers, and Open-shop Movement, 1890—1920, Albany: State University of New York, Ph. D. Thesis, 2008, p. vii. 雷蒙德·威尔弗雷德·里特兰(Raymond Wilfred Ritland)博士从美国劳工运动的视角集中研究了美国关闭工厂运动,解释联邦政府和州政府管制关闭工厂或完全取缔关闭工厂运动的原因,他认为:“关闭工厂运动只是这场大规模劳工运动的一个方面。”Raymond Wilfred Ritland, A Study of State and Federal Regulation of the Closed Shop, Ames: State University of Iowa, Ph. D. Thesis, 1951, pp.1—6. 美国劳动关系学者约翰·巴德(John W. Budd)在研究20世纪早期雇主对工会的抵制时论述了开放工厂运动,他认为:“20世纪30年代大萧条之前,雇主对工会的抵制主要包括开放工厂运动和福利资本主义战略。”John W. Budd, Labor Relations: Striking a Balance, Fifth Edition, Dubuque: McGraw-Hill Education, 2018, pp.82—86.

府在构建缓和劳资关系中的客观作用。

一、关闭工厂：美国劳方诉求工会安全之路

不同的美国行业群体对于关闭工厂的理解不尽相同。在木工、电工和机械工行业工会，关闭工厂的概念是：“雇主只雇佣工会会员，部分的是基于工会系统内部本身训练和供应劳工。”雇主或承包商同意仅雇佣工会会员的原因是：“利用工会招聘走廊雇佣一定数量的训练有素的木工或电工。”^①因此，在木工、电工和机械工行业实行关闭工厂，这实际上得到了雇主的拥护和支持。但有的雇主对关闭工厂是持否定和反对的态度，他们认为：关闭工厂是“支持签署关闭工厂的工会特定成员的垄断者，”“不是一个‘真正的垄断者’，而是一个人为和武断的垄断者，因为‘在关闭工厂序列之外有大量寻求就业的劳工，’因为它只能通过防止来自本源市场并与雇主相关需求相联系的潜在供应……这种防止方式只能通过一种方式且唯一的一种方式——通过武力或胁迫的方式让外界的劳工不接受就业或让雇主不接受劳工的服务。”^②学者普朗克·斯托克顿 (Prank T. Stockton) 认为，关闭工厂是“一家与雇主签订正式协议专门雇佣工会会员的工厂。”^③美国劳工法的著名立法者之一唐纳德·里奇伯格 (Donald R. Richberg) 却站在明显偏袒企业主利益的立场，他认为：工会关闭工厂是企图“剥夺人的‘生活’基本要素(谋生的收入)、“自由”的基本要素(自由地在工厂工作)以及‘财产’的基本要素(出售自身劳动力的能力)。”^④通常来说，关闭工厂是指劳工工会为了维护劳工的群体利益而要求雇主仅雇佣劳工工会会员。具体来说，关闭工厂是工会安全条款的一种，要求“企业承诺只

雇佣和保留其雇佣的工会劳工。”关闭工厂实际上是“通过工会招聘或者要求所有的新劳工须在就业时成为工会会员。”^⑤美国的全国性工会没有一个是 1850 年以前成立的，即使在 1880 年结束时，也只有 12 个工会，或占美国现有国家或国际组织的七分之一。^⑥因此，关闭工厂是处于弱势的劳工群体为维护自身的群体权益而壮大劳工工会力量的必然应对举措，这在一定程度上有利于在构建缓和劳资关系的过程中均衡劳资双方的力量，最终促进劳资双方开展集体谈判。

但自 1905 年以来，许多人反对“工会会员使用‘关闭工厂’一词来表示不包括非工会会员的工厂。”他们声称正确的用语是“工会工厂 (Union Shop)”。他们坚持认为：工会工厂是“永远都不是关闭的。”^⑦这说明，关于关闭工厂的内涵和定义是一直处于变动之中。实际上，19 世纪上半叶，开放工厂是指“接受工会成员的工作场所，”然而关闭工厂是指“不接受工会成员的场所。”美国内战之后，美国工会认为：“他们更有能力坚决主张雇主拒绝雇佣非工会会员，”他们将这种职位描述为“关闭工厂。”雇主面对工会倡导的这种新概念，雇主将“雇佣非工会会员称之为‘开放工厂’”。^⑧这也从侧面反映出这次关闭工厂运动的曲折性。

关闭工厂的理念是“劳工阶级的福利与集体协商的手段密切相关，有效的成功取决于普遍的应用，而不是个体劳工承认与劳工阶级福利不一致的权力。”^⑨因此，劳工通过罢工等方式诉求关闭工厂协议的普遍应用，关闭工厂的影响变得越来越强烈。19 世纪 60 年代末以来，关闭工厂“在工会政策中的重要性与日俱增。”例如，1868—1873 年，有熟练的鞋匠组成的圣克里斯骑士团 (Knights of Saint

① Robert H. Zieger & Gilbert J. Gall, *American Workers, American Unions: The Twentieth Century*, Third Edition, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2002, p.20.

②④ Lamar T. Beman, *Selected Articles on The Closed Shop*, Second Edition, New York: The H. W. Wilson Company, 1921, p.24, p.45.

③⑦ Prank T. Stockton, *The Closed Shop in American Trade Unions*, Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1911, p.11, p.13.

④ Donald R. Richberg, Free Men VS. the Union Closed Shop, *the Freeman Magazine*, Extra Edition, July 16, 1951, p.2.

⑤ United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No. 908, *Union-Security Provisions in Collective Bargaining*, Washington: United States Government Printing Office, 1947, p.6.

⑥ 55th Congress, 3d Session, Doc. No. 207, Part. 3, *Bulletin of the Department of Labor, No. 22-May, 1899*, Washington: United States Government Printing Office, 1899, p.361.

⑧ Allen Morton Wakstein, *The Open-Shop Movement, 1919-1933*, Urbana: University of Illinois, Ph. D. Thesis, 1961, p.5.

Crispin)组织了反对雇佣非工会成员的8次罢工。从1880年开始,关闭工厂成为了“工会的标签。”^①因1884—1885年的经济危机,美国出现了全国范围内的罢工浪潮。1886年劳工罢工次数骤增至1572次,比1885年多877次。1886年61.0024万名劳工参与罢工,比1885年增加了35.1895万名劳工。为了争取每天8小时工作制,1886年美国劳工举行了声势浩大的罢工运动。这一年的秣市骚乱事件(Haymarket Riot)以及铁路劳工罢工的严重性直接导致了国会主动介入调查。^②这一方面说明,当劳资矛盾纠纷激化至威胁资本主义国家社会稳定之际,美国联邦政府不会自由放任,而是积极地调解和干预劳资关系。另一方面说明,自1886年以来,美国劳资关系整体的态势呈现渐趋紧张。桑德福·雅各比(Sanford M. Jacoby)也认为:“1886—1889这一时期是美国劳工骚动的时期。”^③

随着1898年美西战争的爆发,美国商品市场进入了巨大的繁荣时期,而关闭工厂也由此进入了一个新时代,劳工力量也随之壮大起来。例如,美国劳工联合会会员人数的增长具有典型的代表性,从1897年到1904年,其会员人数从25万多名增加到160万多名。^④因美国劳动力市场的巨大需求,劳工工会开始在“工时、工资和工作条件”方面寻求更大的要求。这时劳工寻求“认可劳工工会和工会规则”的罢工持续地增加。1899年劳工的罢工次数是1898年的2倍,1901年劳工的罢工次数是1898年的5倍。1901年36.4%的劳工罢工是由劳工工会领导的。所有工会开始要求企业主签署关闭工厂协议。^⑤而一些工会此时已经实施了关闭工厂运动。某些工会要求企业主和其签署的一份合同中规定:“在

企业主同意雇佣单个劳工之前,这个劳工必须属于工会”。^⑥劳工工会力量是否壮大与美国经济社会的发展程度密切相关,更与美国联邦政府的支持和认可密不可分。美国劳工工会会员在20世纪20年代美国柯立芝繁荣期间最高峰值是1920年的500万名,而在1933年减少至300万名。但1935年《瓦格纳法》颁布实施之后,美国劳工工会会员人数骤增,1940年增长至720万名,1945年是1320万名,1950年是1480万名。^⑦

面对资方开展的开放工厂运动,美国劳工工会反应各异。美国劳工联合会反对这一运动,该联合会主席塞缪尔·龚波斯(Samuel Gompers)认为:开放工厂主张工会劳工放弃“拒绝与非工会劳工一起工作的基本权利”,放弃这种权利意味着“奴隶化”,“是将大部分熟练和拥有技能的美国劳工奴隶化”。^⑧但美国铁路行业四大工会却表示支持该运动,他们是火车司机兄弟会(The Brotherhood of Locomotive Engineers)、火车消防员和机械师兄弟会(The Brotherhood of Locomotive Firemen and Enginemen)、铁路乘务员兄弟会(The Brotherhood of Railway Trainmen)、铁路售票员兄弟会(The Brotherhood of Railway Conductors)。^⑨美国煤矿劳工联合会主席约翰·刘易斯(John Lewis)支持关闭工厂运动,他1913年在钢铁企业努力实施关闭工厂。但当大萧条来临时,他取消了关闭工厂运动。^⑩许多工会不赞成关闭工厂协议。他们更喜欢所谓的“优惠工厂”(Preferential Shop)协议,该协议“使得工会会员在雇佣中优于非工会会员,但当劳工工会不能提供合适的劳工时,雇主有权自由地雇佣非工会会员。”^⑪

除了推行关闭工厂运动之外,劳工工会也积极

①Prank T. Stockton, *The Closed Shop in American Trade Unions*, pp.37—39.

②United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Bulletin No. 651, Strikes in the United States, 1880—1936*, Washington: United States Government Printing Office, 1938, pp.21—22.

③Sanford M. Jacoby, *Employing Bureaucracy: Managers, Unions, and the Transformation of Work in the 20th Century*, Revised Edition, Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, Inc., 2004, p.36.

④Marjorie R. Clark and S. Fanny Simon, *The Labor Movement in America*, New York: W. W. Norton & Company, Inc., 1938, p.67.

⑤Frank T. Stockton, *The Closed Shop in American Trade Unions*, pp.90—91.

⑥William H. Holley, etc, *The Labor Relations Process*, Mason: South-Western, 2005, p.56.

⑦Morgan O. Reynolds, *Power and Privilege: Labor Unions in America*, New York: Universe Book, 1984, p.114.

⑧Samuel Gompers, *Open Shop Editorials*, Washington: American Federation of Labor Bureau of Literature, Publication Year: Unknown, p.2.

⑨Lamar T. Beman, *Selected Articles on The Closed Shop*, p.xxx.

⑩Cecil Carnes, *John L. Lewis: Leader of Labor*, New York: Robert Speller Publishing Corporation, 1936, p.13.

⑪Marjorie R. Clark and S. Fanny Simon, *The Labor Movement in America*, p.32.

地多方筹措罢工基金(Strike Funds)或者防卫基金(Defense Funds)以保障其领导的劳工罢工。不同工会不同身份的会员在罢工期间获得的罢工津贴是不一致的。例如,锅炉制造劳工和泥水匠每周的罢工津贴是10美元。熟练的模具劳工每周的罢工津贴是9.6美元,但其中需扣除会费75美分;非熟练模具劳工每周的罢工津贴是5.35美元,但其中需扣除会费35美分。已婚的石油劳工每周的罢工津贴是10美元,单身的石油劳工每周的罢工津贴是5美元。^①这既进一步保证了劳工工会组织的罢工,又刺激了企业主推进开放工厂运动的决心和动力。

劳工工会的罢工在1890-1935年此起彼伏,波动巨大。劳工罢工次数分别为:1890年1897次,1891年1786次,1892年1359次,1893年1375次,1894年1404次,1895年1255次,1896年劳工罢工次数骤减至1066次,1897年1110次,1898年1098次。但自1899年之后劳工罢工次数开始增加至1838次,1901年劳工罢工次数甚至高达3012次,1904年又骤减至2419次,1917年开始骤增至4450次,进入到20世纪20年代“柯立芝繁荣时期”,劳工工会的罢工次数骤减,在1927-1929年期间罢工次数都低于1000次,最低是1928年604次。这一时期比1920-1921年和1893-1898年的经济萧条时期劳工罢工次数都少。随着1929-1933年的经济危机,1933年又骤增至1695次,1934年1856次,1935年2014次。^②这在一定程度上说明:经济社会是否繁荣是影响劳工工会罢工次数的最重要因素之一。我们除了认识到开放工厂运动的蓬勃发展可以遏制劳工的罢工次数,还不应忽视19世纪90年代和20世纪20年代美国经济繁荣的因素。实际上,这一时期劳资双方都有劳资合作的意愿,这与劳工工会对资方企业的看法密切相关。例如,1923年,铁路工会针对衰落铁路系统的国有化而提出了普拉姆计划

(Plumb Plan),这被印证为“劳资合作是可行的和互惠互利”。^③这一计划不仅带来了企业主思考这场探索缓和劳资关系的方式和方法,而且促使资本主义国家政权反思缓和劳资关系的构建与劳资合作的关系问题。

二、开放工厂:美国资方追求自由雇佣之路

美国资方追求自由雇佣之路的指导思想是企业主给予所有劳工平等的工作权利,保障劳工自由选择的权利。正如学者洛伊斯·麦克唐纳(Lois Macdonald)所说:“企业主可以雇佣所有申请职位的任何劳工,而不考虑他们的工会隶属身份或非工会身份”,倡导“美国人有按照自己意愿选择工作时间和地点的权利”。^④这实际上是企业主“处理劳工作为个体,避免实际上或隐性上干预劳工们的个人事务,将劳工们与工会是否有联系作为他们个人的事务。”^⑤这种处理方式一定程度上说明:一方面,企业主忽视劳工工会力量的存在,实际上不承认劳工工会的权力。另一方面,企业主追求的是一种自由雇佣制度,不因劳工的身份差异而有所区别对待,企业主呼唤不受任何干扰的自由经营管理的开放工厂运动。

美国全国制造商协会(National Association of Manufactures, NAM)的一名会员曾坚决地认为:“你几乎无法想象出一个比关闭工厂更非美国化、更反美的机构。”^⑥这为资方追求自由雇佣之路找到了突破口。企业主以反对关闭工厂为名,号召维护“神圣的个人自由”,注重独立的个体劳工,实行与关闭工厂运动截然对立的一场开放工厂运动。美国天主教福利理事会(National Catholic Welfare Council)认为:开放工厂运动的实际目的是:“破坏所有的活跃的劳工工会,以便劳工完全被企业主支配。”^⑦我

^①United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No. 618, *Handbook of American Trade-Union*, Washington: United States Government Printing Office, 1936, p.25.

^②United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No.651, *Strikes in the United States, 1880-1936*, p.21.

^③U. S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, BLS Bulletin 2153, *Labor-Management Cooperation: Recent Efforts and Results*, Washington: United States Government Printing Office, 1982, p.31.

^④Lois MacDonald, *Labor Problems and American Scene*, New York: Harper &Brothers Publishers, 1938, pp.510-511.

^⑤Ernest F. Lloyd, *The Closed Union Shop Versus The Open Shop*, Boston: National Industrial Conference Board, 1920, p.4.

^⑥M. J. Heale, *American Anticommunism*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1990, p.82.

^⑦Joseph Ernest McAfee, *The Open Shop*, Norman: The University of Oklahoma Bulletin, New Series No. 224, Extension No. 64, 1921, p.114.

们可引用1902年罗斯福总统任命的无烟煤矿罢工委员会(Anthracite Coal Strike Commission)的观点来进一步认知开放工厂:“没有人被拒绝雇佣,或者以任何方式歧视工会会员或非工会会员劳工,工会会员劳工将不会有歧视或者干涉非工会会员劳工。”^①具体来说,开放工厂就是指:“企业主无差别地对待工会和非工会会员的劳工,并且企业主与工会没有签署专门的集体协议。”^②笔者认为开放工厂运动实际上是美国资方以维护美国的自由为旗号,追求自由雇佣劳工,否认劳工工会的力量存在,遏制美国劳工队伍的壮大,维持在劳资关系建构中的主导权。

开放工厂后来也叫“美国计划(American Plan)”,这是因为企业主相信:劳工应该遵循美国的价值传统——“粗犷的个人主义”,而不是通过工会进行劳资谈判的“国外的、颠覆性的、腐化的”原则。^③“美国计划”这个称谓1919年3月开始出现,也是为了适应当时的大环境:“反对布尔什维克主义、反对外国人和反对欧洲的激进主义思想。”1921年22个州制造商协会在芝加哥会议上正式推出了“美国计划”这一称谓和口号。^④企业主们使用美国计划称呼开放工厂的目的是“强调工会主义的国外性质。”^⑤1922年3月25日,美国印刷行业企业主协会的公告确认:“美国计划”意味着集体谈判的终结。^⑥企业主们宣称该计划将给予“所有人平等的权利,没有任何人享有特权”。^⑦这实际上制定了开放工厂运动的宗旨,呼应了企业主追求自由雇佣的指导思想。

企业主实施开放工厂运动的具体措施:一是在企业内部企业主主导成立了公司工会,二是在企业

外部企业主成立了企业主联盟。企业主成立公司工会是以更加直接的方式对抗激进的劳工工会。公司工会的发展历程与劳资关系状况密切相关,当劳资关系和谐时,公司工会相对较少;反之亦然。根据全国工业协商委员会(National Industrial Conference Board)的统计:在骚动的1919—1924年490家企业建立了公司工会计划。在平静的1924—1928年,仅有73家公司建立了公司工会。^⑧20世纪20年代,为了消除个体雇主之间的竞争,加利福尼亚和亚利桑那州“建立了劳动力交流所(Labor Exchanges)”或“劳务局(Labor Bureaus),通过标准化的工资率贯穿于整个谷物地区,并且吸收需要的劳动力。”^⑨这实际上是一种变异的公司工会操作机制。1915年,“洛克菲勒工业代表计划”在煤矿领域得以实施,并且一年之后在科罗拉多燃料和钢铁公司的钢铁领域得以实施。一战之后,美国实行企业主代表计划的公司情况:1919年是145家,1922年是385家,1924年是421家,1926年是432家,但在1928年是399家。公司工会覆盖的劳工会员人数情况:1919年是40.3765万名,1922年是69万名,1924年是124.0704万名,1926年是136.9078万名,1927年是154.7766万名。^⑩我们由此可以得知:1919—1927年实施公司工会的企业数量总体上呈现增长趋势,公司工会会员人数呈现递增趋势。这进一步说明开放工厂运动在这一时期迅速发展。

全国制造商协会是最著名的企业主联盟的典型代表。全国制造商协会“强烈地反对工会主义并且极力地支持‘开放工厂’改革运动以便取缔工会在工厂中的影响。”^⑪全国制造商协会的标语和战斗口号直接是“开放工厂”,其保障劳工工作权利而忽视劳工

① Joseph Ernest McAfee, *The Open Shop*, p.27.

② Ernest F. Lloyd, *The Closed Union Shop Versus The Open Shop*, p.4.

③ William H. Holley, etc., *The Labor Relations Process*, p.57.

④ Philip Sheldon Foner, *History of the Labor Movement in the United States*, Volume VIII, New York: International Publishers Co., Inc, 1988, pp.172-173.

⑤⑩ M. J. Heale, *American Anticommunism*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1990, p.82, p.44.

⑥ Lamar T. Beman, *Selected Articles on The Closed Shop*, p.xviii.

⑦ Thomas R. Brooks, *Toil and Trouble: A History of American Labor*, New York: Dell Publishing Co., 1964, p.145.

⑧ Irving Bernstein, *The Lean Years: A History of the American Workers, 1920-1933*, Chicago: Haymarket Books, 2010, p.157.

⑨ U. S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No. 836, *Labor Unionism in American Agriculture*, Washington: United States Government Printing Office, 1945, pp.13-14.

⑩ United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No.634, *Characteristics of Company Union*, 1935, Washington: United States Government Printing Office, 1938, p.7, p.19, pp.24-25.

工会。^①全国制造商协会主席戴维·帕里(David M. Parry)于1903年4月在国家制造商协会年会上做主席演说中抨击工会劳工,这使得许多资方代表增加了对激进工会的敌对。例如,西部煤矿劳工联合会。他进一步指出:“工会主义和社会主义的不同仅仅是方法不同,工会主义依靠的方法是武力,社会主义依靠的方法是投票权以制定社会秩序,但社会主义拒绝承认‘个人和财产权利’。”他坚决地指出:“工会的最终目标将导致‘专制、暴行和奴役’以及‘毁灭文明’。”他强调:“‘自由’、‘公正’和‘进步’在于坚持旧的解放经济自由的系统。”^②

企业主推动开放工厂运动实践的效果在美国各地迥异,但其确实产生了实际影响。一方面,开放工厂运动确实造成了劳工工会会员的减少,这直接打击了劳工工会的迅猛发展,另一方面,其导致了公司工会的蓬勃发展,这使得企业主在劳资力量对比中占据了优势地位。正如美国学者戴维·蒙哥马利(David Montgomery)所说:“开放工厂的能动性实际上能够在每一个城市的土地上猛击工会的趋势”。^③

但这一运动实际上是不承认劳工工会的存在,更忽视了集体谈判在构建缓和劳资关系中的作用。正如梅尔文·杜波夫斯基(Melvyn Dubofsky)和福斯特·瑞亚·杜勒斯(Foster Rhea Dulles)所说:“个人自由确实具有吸引力,但却勉强地掩饰了企业主竭力推进的反对承认劳工工会和劳资集体协商。”^④因此,开放工厂运动在一些行业的实践起到了相反的作用,促使企业主放弃了该运动,并实行新的劳资政策。美国煤矿劳工联合会主席约翰·刘易斯指出:“那些长期以来倾向开放工厂的城市中,他们的商会不再宣传他们有低工资率。”^⑤开放工厂运动的开展在潜移默化中逐渐地改变了企业主的观点,使得企

业主逐渐地接受了劳工工会。企业主关于劳工工会认识的转变说明美国企业主调控劳资关系理念的变化,这一方面一定程度上有利于缓和劳资关系,另一方面也为劳资双方大规模的集体谈判奠定了基础,这在一定程度上开启了美国劳资关系的新时代。

三、美国联邦政府抉择缓和劳资关系之路

在资本主义国家政权发展的早期,美国联邦政府很少关注劳工领域。直到1884年,经过劳工团体13年的游说活动,美国国会同意在内政部分设立劳工局(Bureau of Labor)。该局的职责是“收集关于劳工工资和工时的数据,以及关于‘提升劳工物质、社会、智力和道德繁荣’的信息。”四年之后,即1888年,美国国会将其名字改为劳工部,成为“非内阁级别的独立机构。”这是美国联邦政府在劳资关系问题上开始有所作为。在西奥多·罗斯福总统的支持下,美国国会同意成立商业和劳工部。^⑥至此,美国联邦政府有内阁级的行政部门专门负责劳资关系问题。

面对劳资各方推动的关闭工厂运动和开放工厂运动,美国资本主义国家政权却认为:应该引导劳资双方在法律框架之内探索建立缓和劳资关系的标准。美国劳工部认为:“标准能够被建立以及通过将劳方和资方引导到一个合作组织的方式来改善劳资关系。”^⑦大多数进步主义的改革者“并没有想象一个字面上没有阶级差异的社会,而是阶级差异在社会中的重要性逐步地降低,并且不是政治动员的基础。”^⑧这直接影响了美国联邦政府管制劳资关系的策略。美国国会颁布的1890年《谢尔曼法》(Sherman Act)规定:“任何限制州际间或与外国之间的

①④Melvyn Dubofsky & Foster Rhea Dulles, *Labor in America: A History*, 8th Edition, Wheeling: Harlan Davidson, Inc., 2010, p.176, p.176.

②George G. Suggs, Jr., *Colorado's War On Militant Unionism: James H. Peabody and the Western Federation of Miners*, Norman: University of Oklahoma Press, 1991, pp.66—67.

③David Montgomery, *The Fall of the House of Labor: the Workplace, the State, and American Labor Activism, 1865—1925*, Cambridge: Cambridge University Press, 1987, p.453.

⑤Cecil Carnes, *John L. Lewis: Leader of Labor*, p.210.

⑥Harold W. Metz, *Labor Policy of The Federal Government*, Menasha: George Banta Publishing Company, 1945, p.7.

⑦U. S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, No.481, *Joint Industrial Control in the Book and Job Printing Industry*, Washington: United States Government Printing Office, 1928, p.2.

⑧Shelton Stromquist, *Reinventing "The People": the Progressive Movement, the Class Problem, and the Origins of Modern Liberalism*, Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 2006, p.167.

贸易或商业的契约,以托拉斯形式或其它形式的联合,或共谋,都是非法的。”^①该法虽然是反托拉斯法,但被当时美国联邦法院解释为在劳资关系领域内偏袒企业主的法律依据。自此之后,美国法院实际上开启了通过颁布劳工禁令(Labor Injunction)来干预劳资纠纷之路,以便劳资矛盾纠纷不会背离资本主义国家的调控机制。

美国长期反工会的司法观点是“非法联合或阴谋论。”1806年费城的法官以极端的形式陈述出来,他将制鞋劳工定为有罪,宣称:“劳工提高工资的联合可以从双重角度来考虑,一方面是有利于劳工自身,另一方面是伤害那些不加入这种群体的劳工。法律的规则谴责这两方面。”在19世纪中叶,法院采用的观点是:“劳工工会本质上不是非法的联合,但劳工工会试图达到非法的目的或利用非法的手段是非法的。”^②

1894年普尔曼铁路劳工罢工期间,1894年7月2日,联邦法院颁布了一项禁令,“禁止美国铁路工会的主要领导者,包括德布斯·尤金斯,在一些事情中‘通过强迫、或者威胁、恐吓、劝说或暴力强迫铁路劳工拒绝履行他们的职责’。”^③自此之后,美国联邦最高法院“牢固地建立了发布禁令的权力”以及“法院固有的惩罚他们违法的权力。”^④自德布斯案以来,联邦和州法庭不断地增加使用禁令。在1922年,联邦劳工禁令被运用于300多次的铁路劳工罢工中。自1914年以来,纽约州地方法院颁布了800多次劳工禁令。^⑤根据保守估计,在1880—1930年间,法院至少颁布了4300次禁令。^⑥

虽然《谢尔曼法》已经适用于劳资纠纷,然而劳工问题依然严峻。因此,美国国会又通过了1914年《克莱顿法》(Clayton Act)。该法规定:“人的劳动

‘不是商品或者贸易物品’。”该法实际上是“试图规范禁令的发布,解释法院权力和国会意图之间的界限。”^⑦黄狗合同(Yellow Dog Contract)是雇主反对劳工组织工会的一个具体措施。黄狗合同实际上是“劳工作为就业条件作出的承诺,在其就业期间不属于工会;或不从事某些特定活动,如集体谈判或罢工,没有这些属于工会的基本权利,劳工加入工会就完全没有意义。”根据《反托拉斯法》,联邦最高法院在1917年希尔曼煤焦公司诉米切尔案(Hitchman Coal & Coke Co. v. Mitchell)中做出支持劳工禁令的判决以来,联邦法院和一些地方司法机构授予雇主寻求“禁止劳工工会干预劳工的非工会合同的禁令”,相对而言是比较容易些。从法律上来说,黄狗合同“仅仅是劳工禁令主题的一部分。”^⑧1919年10月31日,美国煤矿劳工联合会领导了一次煤矿企业劳工的罢工运动,但法院随后授予了政府“永久性禁令”,因此该罢工运动在1919年11月10日被取消。^⑨

关于这一时期的劳资关系问题,美国联邦政府并不是完全的自由放任,而是有所选择、有所取舍,实质上是将劳资双方探索构建缓和劳资关系的方式和方法严格控制在法律许可的范围之内,具体行业上采取灵活的反应战略,即对不同的行业 and 不同的问题采取不同的策略和方针。在事关国民经济社会安全的铁路行业,美国国会通过了1926年《铁路劳工法》(Railway Labor Act)。1926年《铁路劳工法》规定:“为集体谈判目的而选出的代表应该在没有任何一方对另一方的干涉、影响或强迫下指定。”1934年《铁路劳工法》修正案明确规定:“承运人不得要求求职者签署任何承诺加入(或不加入)劳工组织的合同。”从这里,我们可以清晰地看出:“这一条

①Hendrik Zwarensteijn, *Some Aspects of the Extraterritorial Reach of the American Antitrust Laws*, Deventer: Uitgevers-maatschappij AE. E. Kluwer, 1970, pp.3-4.

②United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No. 1145, *American Labor and the American Spirit*, Washington: United States Government Printing Office, 1954, p.43.

③⑤P. F. Brissenden, “The Labor Injunction”, *Political Science Quarterly*, Vol. 48, No. 3(Sep., 1933), p.415.

④⑦United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No. 616, *Handbook of Labor Statistics, 1936 Edition*, Washington: United States Government Printing Office, 1936, p.428, p.429.

⑥William E. Forbath, *Law and the Shaping of the American Labor Movement*, Cambridge: Harvard University Press, 1991, p.61.

⑧Joel I. Seidman, “The Yellow Dog Contract”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.46, No.2(Feb., 1932), pp.348—349.

⑨United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No. 1000, *Brief History of the American Labor Movement*, Washington: United States Government Printing Office, 1976, p.20.

款主要是反对非工会劳工与承运人之间的关闭工厂协议，而不是反对一般意义上的关闭工厂协议。”^①

随着1929—1933年经济大危机的到来，美国联邦政府的劳资政策发生了根本性的改变。1932年《诺里斯—拉瓜迪亚法》(Norris-La Guardia Act)不仅是“反对联邦法院颁布禁令的有效武器，”而且是“禁止黄狗合同的使用。”^②通过1932年《诺里斯—拉瓜迪亚法》，美国国会“再一次将劳工从《反托拉斯法》中解放出来。”该法“禁止联邦法院在劳资纠纷中颁布禁令，”随着联邦最高法院的运用，联邦最高法院“有效地将劳工从《反托拉斯法》的限制中解放出来。”该法还包含了第一个立法声明：“劳工组织和集体谈判是可取的。”^③

实际上为了应对经济危机，罗斯福总统在1933年签署了《全国工业复兴法》(National Industrial Recovery Act)。该法规定：“劳工有权组织工会和选择代表进行集体谈判的权利，这种权利不受干扰、约束，或不威胁用人单位以及他们的代表，其是指定的此类代表或为了集体谈判或其他共同的援助或保护的代。作为就业条件，劳工和其他人不得被要求加入任何公司工会或避免加入、组织或协助他们自己的劳工组织。”这实际上是美国联邦危机管制劳资关系的机制，在法律上认可劳工具有工会权和集体谈判权，这有利于遏制经济危机期间劳工的失业和罢工，促进了企业的恢复和发展。但1935年5月，美国联邦最高法院却宣布该法违宪。^④1935年7月5日美国罗斯福总统签署了《国家劳资关系法》(National Labor Relations Act)，又称《瓦格纳法》，该法规定：“劳工有权自行组织、组建、加入或协助劳工组织，通过自己选择的代表进行集体谈判，以及为了其他共同体的援助或保护而进行协调一致的活动。”这实际上是美国再次从法理上确认了劳工有组织工

会的权利，劳资双方进行集体谈判的权利。^⑤1937年4月，美国联邦最高法院宣布《国家劳资关系法》的裁决有效。^⑥自此之后，1935年《国家劳资关系法》开创的美国“工业民主”道路，一直作为美国劳资关系的政策得以延续。该法之前，国家的政策几乎完全按照普通法。普通法认为“财产权和合同权利高于劳工的民事权利。”因此，美国普通法是反劳工工会的。《国家劳资关系法》提出了一个全新的概念，即“积极支持和促进劳工的工会化。”^⑦

因此，1935年《国家劳资关系法》是对经济危机期间美国国家管制劳资关系经验的总结和提升。这实际上明确否定了开放工厂运动所倡导的“企业主与工会不签署专门的集体协议、不通过工会进行劳资谈判”的核心原则之一，标志着美国企业主追求的开放工厂运动失去了其法理基础，褪去了其“合法的光环”，这在一定程度上说明这一时期美国开放工厂运动的终结。但《国家劳资关系法》并没有否决开放工厂运动倡导的自由雇佣的价值理念，依然维护美国资产阶级宣扬的自由理念。而劳方推进的关闭工厂运动也渐渐地退出历史舞台。1947年《塔夫脱—哈特利法》(Taft-Hartley Act)的规定“使得关闭工厂非法，并且规定只有大多数劳工投票后才允许工会工厂(Union Shop)的存在。”^⑧

四、美国劳资关系的治理之路

企业主追求自由雇佣的开放工厂运动一直备受一些学者和劳工工会的诟病，但我们应该关注到这一时期企业主更新的观点：劳方和资方能够在合理的治理体系内通过合作的方式形成和谐的劳资关系。正如美国印刷行业企业主协会所持的观点：“美国计划能创造最和谐的劳资关系和最高的经营效

①③Harold W. Metz, *Labor Policy of The Federal Government*, p.144, p.9.

②United States Department of Labor, Women's Bureau, Bulletin No. 161, *Women at Work, A Century of Industrial Change*, Washington: United States Government Printing Office, 1939, p.40.

④Gilman G. Udell, *Antitrust Laws: with Amendments, 1890—1956*, Washington: United States Government Printing Office, 1957, pp.55—60.

⑤United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No. 616, *Handbook of Labor Statistics, 1936 Edition*, pp.18—20.

⑥U. S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Bulletin No. 634, *Characteristics of Company Union*, 1957, p.VII.

⑦Jimmie Gene Marshall, *Federal Employee-Management Relations and The Civil Engineer Corps*, Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, Master Thesis, 1969, pp.5—7.

⑧James B. Jacobs, *Mobsters, Unions, and Feds: The Mafia and the American Labor Movement*, New York: New York University Press, 2006, p.13.

率。”^①我们也不应该忽视:一是美国资本主义国家政权管制劳资关系还处于探索和发展时期,二是为了应对开放工厂运动,美国劳工和劳工工会也实行关闭工厂运动。例如,1822年,鞋帽企业出现了类似关闭工厂的运动。大约1835年,印刷劳工、皮匠和裁缝实行完全的关闭工厂运动。^②我们应该客观地认识到:企业主推行这场以和平方式追求自由雇佣的开放工厂运动,其最终目的是为了维护资本主义的制度体系,但这也说明企业主已经摒弃了之前激烈的武力反对劳工工会的政策,企业主原来甚至利用资本主义国家政权机器——国民警卫队来镇压劳工工会的罢工。开放工厂运动是典型的企业主强制调控劳资关系理念的实践运动,是企业主追寻劳资关系领域“美国梦”的具体体现。它不仅实践了企业主架构的劳资关系的治理理念,而且实践了一些美国学者关于劳资关系的治理理念。^③这反映了从血汗工厂到现代工厂转变过程中企业主调控劳资关系模式的转变。实际上,开放工厂运动还获得了一些美国政治家甚至著名政治人物的支持。例如,西奥多·罗斯福总统、哈佛大学前校长查尔斯·伊洛特(Charles W. Eliot)、赫伯特·胡佛部长、威廉·塔夫脱主审法官、前战争部长和克利夫兰商会主席牛顿·贝克(Newton D. Baker)。^④这场开放工厂运动可归结到劳工的工作权利问题,这一问题一直是劳资双方争论的焦点问题。1947年《塔夫脱-哈特利法》(Taft-Hartley Act)允许各州制定《工作权利法》(Right to Work Laws)。但《工作权利法》不仅对工会水平有负面影响,而且对劳工工资水平也有负面影响。^⑤直至今今天美国社会关于《工作权利法》还具有巨大的分歧。《工作权利法》一定程度上是开放工厂运动延续的异质化,这也说明劳资双方的矛盾斗争一刻也没有停止,维持缓和劳资关系是劳资双方力量动态的相对均衡,国家政权需要适时地介入和调控劳资关系问题。

某种程度上可以说,开放工厂运动是企业主对

劳工尤其是劳工工会实施的穷追猛打的策略,是企业主强势调控劳资关系的重要举措。关闭工厂运动仅仅是劳工维护自身的权益而不得不实行的一场运动。此时劳资双方的博弈是非均衡博弈,这为美国资本主义国家政权介入劳资关系提供了有利时机,也为美国政府以后管制劳资关系提供了经验教训。实际上,第二次世界大战期间罗斯福政府再次建立了国家战时劳工委员会,并再次确认了第一次世界大战期间国家战时劳工委员关于集体协商的基准。这充分说明:美国联邦政府已经完全介入到企业劳资关系问题,充分发挥了政府在“三方协调机制”中应有的角色作用。

从这里我们进一步认识到:一国构建缓和劳资关系需要劳资双方力量的相对均衡,为了维护这种相对均衡就需要国家政权进行干预,这就需要逐步地构建“劳方、资方和政府”三方协调劳资关系的机制。这也在一定程度上说明,在资强劳弱格局下的社会转型国家中,只有国家政权对劳资关系适时地进行调节和干预,劳资关系才会达到相对和谐,社会才会达到相对均衡。一国缓和劳资关系的构建是一个系统工程,需要劳资双方和相关方都积极地参与,其中,企业主调控企业劳资关系的理念至关重要。因此,我们既需要进一步积极地实施劳工职业教育,提高劳工的职业素质和技能,为企业的持续发展提供更加高效的劳动力;同时,国家和大众又需要鼓励企业进行劳资关系调控方式和方法的不断创新,不断地更新企业主尤其是职业经理人调控劳资关系的理念,适应新的劳工群体的管理方式和方法,重视劳工合理、合法的权益诉求,以便引导企业建立更加健康、和谐和稳定的劳资关系调控机制,促进企业的持续发展,最终促进国家长久繁荣稳定。

(感谢华东师范大学历史学系孟钟捷教授给予本文的指导)

(责任编辑:林 广)

①④Lamar T. Beman, *Selected Articles on The Closed Shop*, p.xviii, p.xxx.

②Frank T. Stockton, *The Closed Shop in American Trade Unions*, p.33.

③Allen M. Wakstein, "The Origins of the Open-Shop Movement, 1919-1920," *The Journal of American History*, Vol. 51, No. 3(Dec., 1964), p.460.

⑤Steven E. Abraham, "How the Taft-Hartley Act Hindered Unions," *Hofstra Labor and Employment Law Journal*, Volume 12, No.1 (Fall 1994), p.30.

understand the American Woman's Suffrage Movement.

The Population Crisis and the Transformation in Israeli Kibbutz

(FAN Lihui)

Before the founding of Israel, the kibbutz, a kind of collective settlement, became the main place to attract Jewish immigrants. From the middle and late 1980s, the kibbutz encountered a population crisis. This was caused by the industrialization and increasing productivity, the weakening of ideological identity, the gradual loss of political appeal and the outbreak of economic crisis. To reverse the population decline, the kibbutz implemented a series of reforms, such as the privatization of consumption and service sectors, the re-distribution of salaries, the change of organizations and managements, and its opening to the outside world. Eventually, the kibbutz completed its transition. The economic decline of kibbutz was fundamentally reversed, the satisfaction of its members improved, and the population recovered.

The Political Construction and Utilization of British and American Images during Japan's Invasion of China

(YIN Jiuzhou, FENG Wei)

During the invasion of China, in order to "get rid of the image of the invader and made itself a liberator", Japan employed public opinions to fight against Britain and the United States, the forces behind the Chinese resistance to Japan. The local propaganda under Japanese control portrayed Britain as "colonial empire" who was "the gatekeeper of the old order and the cancer of the new order construction", and described the United States as a new "hegemonic empire" who attempted to achieve world hegemony during its formal intervention in the Far East affairs. By shaping and exaggerating the negative images of Britain and the United States, while arousing the anti-British and anti-American sentiments among the Chinese people, Japan abated the anti-Japanese feelings in China, and put on the cloak of justice for their aggressive behaviors.

The Mediation of Labor-Management Relations in the United States (1890—1935)

(ZHOU Yuxiang)

From 1890 to 1935, managers and workers began to mediate their relations in the U.S.. In order to protect the interests of the labor community, workers appealed to the union. They demanded employers to hire only labor union members, which was called "the closed shop movement". But employers adhered to the principle of free employment, insisting that all laborers had the equal rights of work. In fact, it was an "open shop movement" in which employers decided employments without any interference. Confronted with the problems, the federal government was not completely laissez-fair. It made its own choices. Initially, the federal government regulated labor-management relations by issuing labor injunction. Finally, it declared the open shop movement and the closed shop movement illegal. Instead, it confirmed the legitimacy of collective negotiation. This not only signaled the end of the mediation of labor-management relations, but also indicated that the U.S. chose the legal path of collective negotiation which was supported by all parties.

"Russian Property" in Jerusalem and the Soviet Policy Toward Israel (1948-1953)

(JIANG Yipeng)

To break the British and American control of the Near East, the Soviet government attempted to reclaim "Russian property" in Jerusalem after the establishment of Israel. However, affected by the Cold War and the Middle East conflicts, the Soviet-Israeli negotiations about "Russian property" were re-directed to the Arab-Israeli "Struggle for Jerusalem". A series of events revealed that the Cold War had

(下转第 160 页)