

Central–Local Relations and the Arbitration–Adjudication Divide: Legal Practice in Labor-Dispute Governance—The Case of “Double Wage” Disputes

Jian Liu

Department of Sociology, Peking University

15603324677@163.com

ORCID: 0009-0008-4450-9075

央地关系与裁审分化：劳动争议治理中的法律实践——以二倍工资争议为例

刘建

北京大学社会学系

Received 14 February 2025 | Accepted 9 April 2025

Abstract: The mediation of labor disputes and the localized operation of labor law constitute key vantage points from which to examine labor governance in China. Taking a sociological perspective, this article investigates the grassroots handling of “double wage” disputes and explores their theoretical implications. It reconstructs in detail the procedures and principles through which local society resolves such cases. The study finds that labor law, situated within the framework of central–local relations, acquires pronounced local characteristics in practice: the industrial and social foundations of specific regions shape how the law functions at both the arbitration and court levels. Divergent degrees of administrative involvement lead labor-arbitration commissions and people’s courts to issue different outcomes in cases of the same type, revealing a clear divide between arbitration and adjudication. The research further shows that regional legal consciousness and pragmatic flexibility in judicial practice partially undermine the “paternalism” of state law. Viewed through the lenses of centre–local dynamics and the arbitration–adjudication split, China’s labor governance emerges as a complex and evolving formation, offering important insights for future scholarship and practical reform of labor-dispute resolution.

Keywords: double wage; labor arbitration; labor disputes; central-local relations; arbitration-adjudication divide

摘要：劳动争议的调处与劳动法的地方化运作是审视中国劳动治理的关键视角。本文从社会学的视野考察了“二倍工资”类型劳动争议的地方性实践及其学理意涵，详细呈现了基层社会化解劳动争议案件的过程与原则。研究发现，处于央地维度之下的劳动法在实践中体现出明显的地方性特点，具体区域的产业社会基础对法律的运作产生了裁审层面的影响；由于行政力量介入程度的不同，造成了劳动仲裁部门与法院对同一劳动争议类型案件的差异化判决，显示出劳动法律实践

的裁审分化。本文还发现,地方社会的区域性法律认知及其司法实践中的变通性做法在一定程度上挑战了“国家法律父爱主义”。在央地关系和裁审分化的视野下,中国劳动治理呈现出复杂的形态及拓展的可能性,为今后的劳动争议研究和劳动治理实践提供重要启示。

关键词: 二倍工资 劳动仲裁 劳动争议 央地关系 裁审分化

一 问题的提出

自改革开放和市场化改制以来,劳资纠纷与劳动争议再次进入学界的研究视野。二十世纪八九十年代,因国企改革引发的大量劳动争议和工人抗争成为国家与地方政府重点化解的工作任务,学界在国企工人的集体行动和地方政府的应对举措的研究方面积累了丰硕成果(佟新,2006;吴清军,2008;程秀英,2012;Chen,2000;Cai,2002;Lee,2007)。而随着国企改制的完成,国企中规模化的劳动争议和集体行动逐渐减少,私营企业中的个体劳动争议日益成为地方政府和法院处理的重点(姚先国,2005;蔡禾,2010;陈峰,2020)。

2008年施行的《劳动合同法》是近些年深刻形塑劳动关系、指导劳动决策的最重要的法律,具有里程碑式的意义(常凯,2013)。劳动争议案件数量在《劳动合同法》实施后出现了井喷式的增长,引发了社会及学界的广泛关注。根据数据显示,2008年全国各级劳动争议仲裁机构共立案69.3万件,同比上年增长98.0%;全年各级劳动争议仲裁机构共办理劳动争议案件96.4万件(含上年未结争议案件),也远超往年的案件量(2007年处理的劳动争议案件为50万件)。^①

这部“新劳动法”的出台过程经历各方博弈与艰辛坎坷,并且实施后也催生出了许多新的劳动问题(董保华,2016)。“二倍工资”^②是这部劳动法新创的条款,关乎二倍工资类型的劳动争议案件也随之而来,成为基层劳动仲裁部门和司法部门处置的难题之一。在实践中,二倍工资类型的劳动争议基通常表现为劳资双方因未签订书面化的劳动合同而引发的纠纷。

① 数据来源于人社部2007年和2008年《人力资源和社会保障事业发展统计公报》。

② “二倍工资”源于《劳动合同法》的第82条规定,即“用人单位自用工之日起超过一个月不满一年未与劳动者订立书面劳动合同的,应当向劳动者每月支付二倍的工资。用人单位违反本法规定不与劳动者订立无固定期限劳动合同的,自应当订立无固定期限劳动合同之日起向劳动者每月支付二倍的工资”。

虽然《劳动合同法》规定了二倍工资案件的处理原则,但对于实践层面的计算基数、计算月数、合同续订和仲裁时效等问题并无清晰的说明(邱婕、王颢祎,2018)。多数学者及法务实践者对于未签订劳动合同应当支付的“工资”并无太大的异议,争议点在于工资的“第二倍”上。对于“第二倍”究竟是支付工人的基本工资,还是支付月工资总额,理论界与实务界产生了不同的见解。就本质而言,二倍工资的计算基数关乎到对二倍工资法律属性的界定,常见的有报酬说(王琮,2014;李鑫超,2013)、赔偿说(郭虹,2013)、惩罚性赔偿说(王兵等,2013)。正是出于不同法律属性的认知,各地在二倍工资争议的实际裁审中出现了对于仲裁时效、计算基数等问题的不同理解,进而出现了各具地方性的处理方式。因此,本文的第一个研究问题便是,为何各地的劳动仲裁部门和法院面对同一类型的案件会呈现出差异化的处理举措?各地产生差异化判决的深层次原因是什么?

笔者在浙江省丽县^①的调研中发现,自2019年以来,涉及二倍工资的劳动争议已经成为当地第二大类型的案件。相较于工伤和欠薪等案件,劳动仲裁部门更加严格地处理二倍工资案件,而法院在二倍工资争议案件中对劳动者的包容度和支持力度明显高于劳动仲裁机构。最直接的表现是在同一起案件中,法院的判决金额普遍高于劳动仲裁院。因此,本文的第二个研究问题便是,造成丽县劳动仲裁部门和法院做出差异化判决的原因是什么?这些劳动问题背后蕴含了何种意涵?

二 文献回顾:劳动争议治理中的央地关系及裁审差异

为了实现国家与工人之关系的制度性转变,以及规范劳资关系和适应社会主义市场经济的发展,中国于1994年出台了第一部劳动法,以法律的形式规制市场化的劳动关系。大约在同一时期,劳动争议的处理也迈向了制度化与法治化(李静君,2014),直接表现为劳动仲裁制度的复兴及《劳动法》对“一裁两审”的司法程序确认。虽然劳动争议处理制度在二十世纪八九十年代就初具雏形且日益成熟,但因为当时的劳动争议主要集中在国有企业,多是因国企改革而造成的工人“下岗”纠纷,具有历史的复杂性与抗争的群体性等特点,因此国家和地方政府并未全面推进劳资纠纷处理的法治化进程(庄文嘉,2013;陈峰,2020)。

^① 依学术伦理,本文对出现的地点、公司和人名均进行了技术化处理。

进入 21 世纪后，私营企业的劳动争议发生率逐渐超过国企，争议诉由也日益表现为以个体劳动者为主体的权利争议（姚先国，2005）。面对日益增加的劳动争议，国家的化解思路是将劳动争议的解决纳入法治化的轨道，由劳动仲裁部门和法院来调处和裁决。然而，一些现实因素对实施统一标准化的劳工政策和劳动法律形成了桎梏，学界发现劳动政策的地方化实践与劳动争议的法治化处理呈现出层级性和制度性的两大显著差异。

第一，各地对劳动争议的态度和行为呈现出层级性和区域性差异，反映了劳动法律及劳工政策的实施在央地关系维度上的鲜明特征。以往劳动法学界对于 2008 年施行的《劳动合同法》争论较多，辩论核心之一是该法对劳动力市场灵活性的影响（常凯，2013；董保华，2016）。有学者指出，中国的劳动法律总体实行的是“单一调整”模式，不分类型或性质地对劳动者和用人单位实行统一的处理方式和执行标准（谢增毅，2017），某些劳动法条款将对地方社会的企业经营产生直接冲击性影响（董保华，2016）。《劳动合同法》的出台体现了国家在劳动者和用人单位的关系中，选择了倾斜保护劳动者的立法宗旨，并以此展开制度设计，呈现出鲜明的社会法色彩（杜宁宁，2016；阎天，2022a，2022b）。例如，推行劳动合同的书面化是国家层面保障劳动者个体权利的关键举措，具有强制性特征（董文军，2016），显示出“国家法律父爱主义”的特点。

然而，劳动法的实证研究鲜明指出，各地同类型案件的司法实践存在明显差异，中国劳动争议的司法判决存在央地差异和区域性差异，呈现出法律权力的联邦制特征（程金华、柯振兴，2018；马玲，2021）。相关研究指出，官员晋升的考核制度和经济效益所带来的激励可能会压缩劳动政策的实施空间（岳经纶，2010；黄宗智，2010），如地方产业升级过程中的“降低劳动政策标准，弱化劳动保障制度实施”等现象（段礼乐，2011）。尤其是《劳动合同法》实施后，为了消除不稳定社会因素，基层政府更为积极地介入到劳动争议的处置过程，人为地降低法律的执行标准（张永宏，2009）。地方政府与资本之间的密切关系深刻形塑了劳动法律的实施（汪建华，2017；周黎安，2021），如耿曙和陈玮（2015）发现，地方政府给资本更多政策优惠的同时，还会在劳工权益和劳动争议的处理等问题上妥协；汪建华（2017）认为内地的地方政府更为看重外来资本的入驻，其“包揽式的政商关系”会主动帮助企业平息劳资纠纷。因此，地方政府往往会出

于自身利益而制定地方保护主义的劳动政策,呈现出区域性尤其是省级层面的差异(臧雷振等,2020)。简言之,由于产业政策和地区发展程度的差异,利益驱动下的央地目标出现错位,造成地方政府在劳动政策执行、劳动争议处理中实施倾向性的法律实践。

第二,劳动争议的处置显示出法院和劳动仲裁部门的差异性裁决。随着法治化解决劳动争议思路的不断强化,法院在其中的地位变得愈发重要,得到了学界的重点关注(Lubman, 2000; Tate and Haynie, 1993),学者们尤其关注“能动司法”背景下法院主动介入与化解群体性劳资纠纷的能力与角色(He and Su, 2010; Chen and Xu, 2012; 谢岳, 2016)。另外,因为中国实行劳动仲裁前置的法定程序(董保华, 2004; 谢增毅, 2008),劳动仲裁部门的职能与角色也日渐得到关注。庄文嘉等人的研究指出,劳动仲裁机关在很大程度上发挥了过滤劳动争议案件的重要作用,极大减轻了法院的办案压力(庄文嘉, 2013; Zhuang and Chen, 2015)。关于劳动仲裁和法院的关系,学界(主要是劳动法学界)重点指出了二者在裁决劳动争议中体现出的差异性^①,并从办案人员的专业性、法律适用规则、劳动仲裁的职能定位等角度进行阐释,将劳动争议出现“同案不同判”及裁审差异归因于劳动仲裁机关行政色彩浓厚、仲裁员的法律专业性弱于法官、裁审的法律解释和法律适用范围不同(如劳动仲裁使用效力极低的行政规定)、仲裁与诉讼程序相脱节等因素(王全兴、侯玲玲, 2002; 董保华, 2004; 谢增毅, 2008; 周湖勇, 2017; 沈建峰、姜颖, 2019)。

综合来看,上述两种研究思路分别从央地关系和裁审关系的维度阐述了劳动法及劳动政策实施的不同样态:前者以央地关系为主要视角考察劳动法的文本表达与地方实践,重点论述了劳资纠纷差异化治理的层级性和区域性原因;后者则侧重考察劳动仲裁部门和法院在处理劳动争议案件中表现出的裁审差异。虽然已有研究指出了劳动争议案件的央地差异和裁审差异,但仍有几个需要继续探讨的问题。一是大多研究停留在对宏观层面(如产业政策和政商关系)的解释上,对具体地区(尤其是县域社会)的产业经营形态、“劳-资-政”关系缺乏细致的考察。因为从经验层面上来说,一个地区的产业社会基础、企业类型及“劳-资-政”关系可能是塑造具体劳动政策及法律的深刻根源。二是既有研究大多围绕不同地区

^① 亦有研究以北京地区为例,发现裁与审的结果约30%存在差异,参见王兵等人(2013)的研究。

的法院判决进行考察，缺乏对同一地区的劳动仲裁机构和法院的比较分析。同一地区对同一案件的裁审差异，恰是中国劳动治理复杂性的重要面向。三是既有文献多从劳动法出发进行规范性分析，少有从社会学（特别是劳动社会学和法社会学）的视角通过质性研究的方法考察劳动法的层级实践、区域差异和裁审差异。

另外，本文选择二倍工资类型的劳动争议为研究对象是基于如下考量：一方面，二倍工资案件是 2008 年《劳动合同法》实施后产生的新型劳动争议之一，各省市对于二倍工资案件的法律条款制定了不同的地方司法解释，出现了对仲裁时效、计算基数、适用范围等方面的不同理解，因此二倍工资争议更具有案例分析的典型性；另一方面，自 2008 年以来，劳动仲裁机构和法院受理的二倍工资案件数量每年都在攀升，尤其是在丽县等地（民营经济发达地区，如长三角）增长速度显著，其案件量已占较高比例，因此对该类型案件的分析具有较强的代表性和现实价值。第三，相较于劳动领域中欠薪、工伤等类型的争议，目前学界关于二倍工资争议的研究相对匮乏。

基于此，本文使用深度访谈和参与式观察等方法来搜集案件资料。笔者于 2019 年 7 月至 8 月、2020 年 12 月至 2021 年 1 月、2023 年 8 月、2024 年 8 月在丽县劳动仲裁委员会/劳动仲裁院（以下简称劳动仲裁院）和劳动监察大队进行调研，对两个部门及人社局其他部门的 30 余名工作人员（其中包括 5 名专职仲裁员，6 名兼职仲裁员）、涉案的劳资双方及其委托律师等人进行了多次访谈。笔者还旁听和观察了五十余起劳动争议案件的调解与庭审过程，其中涉及二倍工资的劳动争议有十余件。笔者还查阅和整理了丽县劳动仲裁院近 10 年（2014-2023）的劳动争议档案，劳资纠纷处理的裁审笔记、会议记录和历史文件等资料。此外还参考了中国裁判文书网和丽县县志等材料。

三 二倍工资案件的法律表达与法律实践

（一）国家与省级层面：二倍工资争议的法律表达

1995 年开始施行的《劳动法》虽然强调了“劳动合同应当以书面形式订立”，但这一规定并未得到全面贯彻。2008 年开始实施的《劳动合同法》，对全面推行劳动合同书面化做出了更为细致的规定，旨在以书面劳动合同的签订来赋权劳动者，实现对劳动者的特殊保护（董文军，2016）。《劳动合同法》明确规定了企业

不签订书面劳动合同的法律后果，即需要支付“二倍工资”。随后颁发的《劳动合同法实施条例》对劳动合同的订立和二倍工资的实施原则进行了详细说明。

为了更好地推行国家法律，地方层面（主要是省级层面）很快做出反应。2009年8月，浙江省劳动争议仲裁委员会在征求省高院意见的基础上颁发了《关于劳动争议案件处理若干问题的指导意见（试行）》^①，对“二倍工资”的界定做出了说明，认为“加付的一倍工资的计算应以劳动者所在岗位（职位）相对应的标准工资为基数”，此“标准工资”一般为劳动者的基本工资（即扣除掉绩效、奖金和物价补贴的岗位和技能工资），如果难以区分工资和奖金等项目，以劳动者上月实得工资的70%为基数。该文件还规定“如果劳资双方视为已订立无固定期限劳动合同而未签书面劳动合同的，仲裁委不支持二倍工资诉求”。从这两项解释来看，浙江省对二倍工资条款的实施保持着谨慎的态度，虽然没有明确性，但显然认为“加付的一倍”并非指完整的“劳动报酬”，而是指所谓的“标准工资”。

2012年末，在二倍工资案件倍增的背景下，浙江省仲裁院与浙江省高院颁发了《关于劳动争议案件处理若干问题的解答》^②。《解答》文件共有十七条，其中关于二倍工资的说明有七条，可见二倍工资案件在当时引发了一定的裁审争议。文件明确写道，“二倍工资加付的一倍工资不属于劳动报酬，故劳动者申请仲裁的时效为1年”，“未订立书面劳动合同情形下二倍工资的支付时长最长不超过11个月”。文件还指出如果确认是因为劳动者的责任而未签劳动合同，那么企业则无需支付二倍工资。可见浙江省对二倍工资的法律解释再次秉持着审慎的态度，有意在保障劳工权益的同时兼顾当地企业的经营发展。

到了2014年，浙江省高院和浙江省仲裁院联合印发了《关于审理劳动争议案件若干问题的解答（二）》^③，其中一条涉及到“二倍工资”的时效问题。文件规定，“劳动者有关支付最长11个月二倍工资的诉请符合法律规定，且最后一个月的二倍工资请求未超过仲裁时效的，应予全额支持”。这条规定在某种程度上适度扭转了以往的法律解释，从时效角度上对劳动者的申诉比较有利。^④

① 文件内容参见

https://rlsbt.zj.gov.cn/art/2014/2/27/art_1229506775_307948.html。

② 具体内容可参见：<http://www.hzldzy.com/detail-606.html>。

③ 具体内容可参见：<http://www.hzldzy.com/detail-1219.html>。

④ 但在丽县的劳动仲裁实践中，该规定并未得到严格实行，且法院与劳动仲裁体现出明显的裁审差异，下文将详述。

2016 年底，浙江省高院和浙江省仲裁院联合印发了《关于审理劳动争议案件若干问题的解答（四）》^①，放宽了对书面劳动合同形式的要求，认为只要劳动合同真实且能体现劳资双方的真实意思，就算缺失部分内容也“无伤大雅”。在此情况下，劳动者主张二倍工资的，不予支持。简言之，省级层面认为“无合同”和“有瑕疵合同”的性质截然不同，基层不应僵化执行二倍工资条款。

2017 年 12 月，浙江省仲裁委发布《浙江省劳动人事争议仲裁终局裁决适用规定》^②，其中最关键的是将涉及劳动者“金钱”的劳动争议分为三类，即劳动报酬（如计时计件工资、奖金、补贴、加班加点工资等）、经济补偿（经济补偿金、竞业限制金、代通知金等）、赔偿金（经济赔偿金、二倍工资、未休年休假工资报酬等）。省级层面明确将“二倍工资”定性为“赔偿金”。之后浙江省出台的有关二倍工资的司法解释再没有对上述规定做出新的变动。

（二）县级层面：二倍工资争议的法律实践

回顾浙江省十余年来关于二倍工资案件的法律解释，可以看到省级层面对于二倍工资的法律属性经历了一个不断明晰化的过程。首先，在《劳动合同法》施行之初，浙江省的态度比较谨慎，认为“加付的一倍工资的计算应以劳动者所在岗位（职位）相对应的标准工资为基数”（2009 年的指导文件），在计算标准上进行了限制，并未认为加付的一倍应当是劳动报酬。其次，到了 2012 年，省高院和省仲裁院对“二倍工资”的性质做出初步界定，认为“加付的一倍工资不属于劳动报酬”（2012 年的若干解答），从而在法理上提供了判决依据。最后，到了 2017 年，浙江省正式将二倍工资的“加付的一倍”认定为“赔偿金”（2017 年的适用规定）。自此，二倍工资的性质和赔付标准在省级层面被固定下来。

丽县劳动仲裁院院长 ZKY 对此解释道，因为浙江省民营经济发达，二倍工资争议对企业发展造成了一定程度的冲击，省内出现了大量的相关案件，所以需要收紧对二倍工资的赔付。（访谈资料 ZKY，20230810）在省级层面的定性之下，县级劳动仲裁部门更加收紧了对于二倍工资争议的赔付审核标准，严格审查劳动者的二倍工资申诉。下面结合丽县劳动仲裁院的相关案件予以重点说明。

1. 李春林与恒鑫纺织的二倍工资争议案件

李春林于 2017 年 2 月 4 日入职恒鑫纺织，岗位为机修工，日工资为 200 元。

① 具体内容可参见：<http://www.hzldzy.com/detail-5278.html>。

② 具体内容可参见：<http://www.hzldzy.com/detail-542.html>。

双方未签订书面劳动合同。后李春林得病，于 2018 年 1 月 1 日开始病休。3 月末，李春林提交仲裁请求，要求公司支付赔偿金、医疗费与二倍工资等共计 40 多万元^①。丽县劳动仲裁委支持了部分医疗费和病假工资，并裁决恒鑫公司应当支付 2017 年 3 月 4 日至 12 月 31 日期间未签订书面劳动合同的二倍工资约 42000 元。仲裁委认为，李春林的工资难以区分岗位工资和奖金、补贴，故应以每月实得工资 6000 元的 70% 为基数计算。仲裁委还认为，病假期间劳动关系处于暂停状态，这种状态下只保障病假工资，二倍工资则不在保障范围内，于是裁决赔付时长为 2017 年 3 月 4 日至 12 月 31 日（即双方劳动关系正常运行的阶段）。

有趣的是，李春林在丽县的临省 J 市 W 区刚经历过一场类似的官司。2016 年末，李春林因和工友斗殴而住进医院，意外查出身体所患重病。2017 年 2 月，李春林向 W 区劳动仲裁委申请医疗赔偿、经济赔偿金和二倍工资等七万多元，后经劳动仲裁委和法院先后判决，均支持了其二倍工资诉求（未支持其医疗费用）。与丽县不同，W 区劳动仲裁委和法院判决二倍工资的计算基数为每月实得工资，并未乘 70% 的系数。W 区法院在判决书中写道：“劳动者与用人单位应当签订劳动合同，用人单位未与劳动者签订劳动合同，应依法支付二倍工资，故被告应支付原告（李春林）二倍工资 16967.74 元（ $6000/31*5+5600+5000+5400$ ）。”由此可见这两个省份在二倍工资的计算方式上存在显著差异。

正是 W 区的诉讼经历使李春林产生了困惑，他认为是丽县劳动仲裁委偏向企业，有意大打折扣，于是向丽县法院提起了上诉。李春林在诉状中写到：“二倍工资的基数应该是每月工资 6000 元，不应该打七折，劳动仲裁依据的法律错误，请法院予以公正裁决。”

然而，出乎李春林的意料，丽县法院阐释的理由与劳动仲裁委一致，认为工资中难以区分奖金、物贴等项目，故应以实得工资的 70% 为基数计算。但略有不同的是，丽县法院认为病假期间的二倍工资权益也应当受到保障，于是认定赔付的时长为 11 个月。^② 虽然，李春林不满丽县法院的判决，又接连上诉到市中院和省高院，但省市两院均支持先前的判决，认为丽县法院的计算基数和赔付时长并无不当，驳回了其上诉。

① 为避免“对号入座”，本文所涉及到的案件中的金额等数字均为概数。

② 关于劳动仲裁和法院对二倍工资判决的差异将在下一章节集中论述。

丽县仲裁院院长 ZKY 对此解释道：“浙江省民营企业多，二倍工资条款的冲击太大，如果完全按照工人的实得工资来赔付，企业肯定吃不消。但地方司法解释又不能完全跟国家对着来，毕竟法条的出发点是好的，因此只能取个折中点了，就是用基本岗位工资或技能工资来赔付，无法区别基本岗位工资和奖金的，折中的办法就是用实得工资的 70% 来赔付。这样能够适度兼顾到企业的效益。”（访谈资料 ZKY，20190802）

显然，劳动合同法是国家从整体性层面出发制定的，但每个地方的经济状况和企业发展程度有所差异，因此会产生不同的法律认知，这使得地方在出台司法解释和进行司法实践时出现了偏转。正如李春林的案件所示，J 省 W 区的判决与浙江省丽县的判决体现出鲜明的差异：前者对二倍工资的赔付是以工人的实得工资为标准，后者则是以工人实得工资的 70%（即所谓的“标准工资”）进行认定。在仲裁员看来，这是因为两省的经济背景和企业经营形态有显著差异。浙江省民营企业众多，小微企业、草根企业和家庭作坊盛行，尤其在丽县这样的地方更为典型和普遍，企业管理较为松散和无序，存在大量不签合同的现象，相应的二倍工资争议数量较多。如果企业没有主观恶意和实质伤害劳动者权益的动机和行为，那么可以适当予以宽宥，以调解的方式合理降低企业的二倍工资赔付。相较之下，S 省的本地民营企业远不如浙江省多，其经济发展主要依赖外向型资本，且多为规模化大型企业，像 W 区主要是招商引资引入的外来大规模企业，管理方式相对规范，二倍工资争议也相对少很多（田野笔记，20190802）。

2. 许威与正阳公司的二倍工资争议案件

除了上述案件，劳动仲裁院还会经常遇到纯粹来讨要二倍工资的情况。笔者参与观察的“许威与正阳公司的纠纷”便是典型一例。^①2019 年 6 月，工人许威来申请劳动仲裁，事由为公司在合同到期后未与其续签，在无合同的状态下工作了 11 个月，故而索要二倍工资 13 万多元。庭审中，老板解释道，由于管理不到位，忘记了续签，类似的还有十多人，但其他员工均未提起诉讼。

庭审中，许威提交了充分的举证材料，包括过期的劳动合同、月工资表、考勤表和银行流水单等。相较之下，公司就略显狼狈，提交了过期的劳动合同和工资表，庭审中老板的陈述也磕磕巴巴，内容也不如员工表述得切题。但老板说道，

^① 案件信息来自田野笔记，时间：2019 年 7 月 19 日。

希望仲裁员多考虑一下公司的实际情况，并非有意不签合同，并且同批次的有多名员工都未签劳动合同，如果每人都来讨要赔偿，公司定然承受不起。

双方陈述完后，仲裁员心里俨然明白这是一起典型的二倍工资案件，为利而来的许威有“碰瓷”的嫌疑，在此情形下，最好的结果是以调解结案，以防产生负面社会影响。仲裁员认为虽然老板调解意愿很高，但员工预期过高，做法“太不地道”，所以需要先对其施以震慑。仲裁员 XYJ 先从情理维度质问许威：“公司每月都是足额支付的，你还要双倍的赔偿金，就相当于干一年的活，拿三年的工钱，你觉得合适吗？”紧接着，XYJ 又从法理维度进行质问：“你觉得法律会支持这样的行为吗？”许威回答道：“我根据劳动法来，法律怎么规定，我就怎么来。”XYJ 回应道：“二倍工资并不是按照你到手的每月工资 6000 元乘以 2，而是要扣除奖金、社保等之后的基本工资乘以 2，不像你说的那样简单，更没有那么多。如果区分不出基本工资，还要打七折，就是 6000 元乘以百分之七十，再乘以十个月，因为合同到期后有一个月是留给公司考虑续签的时间，不在计算时间内。”

解释完法条后，XYJ 计算出二倍工资赔偿为四万多元。这时，仲裁员对许威说：“满打满算就是四万多，而且最后我判下来很难超过这个数，既然双方都愿意调解，那么我说个数好了，3 万块钱，双方各退一步，当天解决好了。”许威起初不同意，感到调解金额低于预期，但听到仲裁员提醒的仲裁风险，又犯起了嘀咕。仲裁员见势说道：“你要是不同意，那也不用调了，你们双方再仲裁，之后还要去法院，有风险不说，光是流程就得走半年以上，各退一步对双方都好。你要是同意，公司你们也表个态，最快多长时间付清？”老板急忙说道：“最快十五天付清。”最后考虑到时间成本和诉讼风险，许威同意以 3 万元接受调解。

在这起案件中，主导调解工作的是仲裁员，多是仲裁员与劳动者在“交锋”，并且仲裁员的调解重点就是降低劳动者的预期，压低赔付额度。仲裁员十分清楚，一旦调解破裂，裁下来定然是四万多元，即便走到法院，结果也只可能多而不可少。因此，调解反而能使仲裁部门达到预期目的。^①那么，在上述二倍工资案件中，丽县劳动仲裁部门采取倾向性规劝劳动者的根源是什么呢？

^① 调解的好处还有一点，双方柔性解决此案并签订了调解书，约束许威在外面随意张扬散播此事。因为相似情况的还有十人，如果他们都以二倍工资索赔的方式来申诉，作为小微企业的正阳公司定会遭受巨大的冲击。

（三）地方逻辑下的劳动法与二倍工资案件

位于长三角地区的丽县，辖区有大量的本地民营企业，其中又以小微企业居多（多为纺织企业）。特别是丽县所辖的几个经济重镇，多以纺织企业致富发家，20世纪80年代经济崛起的原因便是以做纺织为主的家庭工业和村社企业的大量发展。时至今日，下面几个乡镇仍有大量的家庭作坊和小微纺织企业。与丽县开发区引进和发展起来的规范化民营企业不同，这些企业经营形式灵活，雇佣规模较小，仍以各种“土办法”实行管理。最常见的“土办法”之一是劳动雇佣关系的短期化和口头约定，即企业或作坊与工人之间以口头约定为多，大量劳资之间未签订书面合同，并且小型企业会根据市场订单随时增减劳动力，雇佣的短期化使得企业往往忽视劳动合同的签订，认为签订合同反而麻烦。换言之，小微企业灵活性经营的背后，是以劳动关系和劳动管理“规范化”的丧失为代价的。

从实践来看，政府进行了多轮普法宣传，劳动合同签订率虽有所提升，但不签订的情况仍广泛存在，并且体现出差异化的地区态势，即经济开发区内的企业签订劳动合同率远高于各乡镇的企业。因为经济开发区引进的多为大型民营企业，管理较为规范，而各乡镇的小微企业管理呈现出非正式的特征。因此，《劳动合同法》实施以来，给丽县各乡镇的民营企业（尤其是小微企业和家庭式作坊）带来了诸多冲击。

从历史档案资料来看，2014年至2022年，丽县劳动仲裁院每年受理的案件数量如表1所示，案件已经从2014年的259件快速增长至2022年777件，增长速度较快。二倍工资案件^①也呈现出快速增长的趋势，从2014年的29件到2021年的137件，数量翻了两番还多。2020年，二倍工资一跃超过工伤保险，成为劳动争议案件的第二大类型（数量最多的为劳动报酬案件）。

表1 2014-2022年间丽县劳动争议案件中“二倍工资”类型案件情况

年份 (年)	二倍工 资数量 (件)	调解数 (件)	撤回数 (件)	调撤数 (件)	调解率 (%)	调撤率 ② (%)	全年案 件总量 (件)	占比 (%)
2014	29	15	4	19	51.72	65.52	259	11.20
2015	20	11	6	17	55	85	360	5.56

① 二倍工资案件指的是以申请二倍工资为主或申请事项中“二倍工资”一项为最高金额的争议。

② 调撤率即调解率与撤回率之和，省人社厅对丽县劳动仲裁院的调解率考核指的便是案件的调撤率。仲裁员日常工作所说的“调解率”一般指的就是“调撤率”。

2016	32	14	12	26	43.75	81.25	351	9.12
2017	30	12	15	27	40	90	352	8.52
2018	46	27	12	39	58.70	84.78	454	10.13
2019	82	51	18	69	62.20	84.15	446	18.39
2020	98	-	-	-	-	-	521	18.81
2021	104	-	-	-	-	-	577	18.02
2022	137	61	23	84	44.53	61.31	777	17.63

数据来源：根据丽县劳动仲裁院历年档案资料整理而来。

在一视同仁的劳动法下，乡镇小微企业自然成为二倍工资案件的“重灾区”。面对日益激增的二倍工资案件，前仲裁院院长 ZKY 认为“法律的设置过于超前，不符合丽县本地的实际经济情况，丽县民营企业多，其中又以小微企业居多，特别是很多纺织企业和作坊管理很不规范，很多都不签合同的，所以这种情况下，我们有意地做出调整，从严处理二倍工资的案件”。（访谈资料 ZKY，20190719）在仲裁员看来，二倍工资的法条与本地的企业经营现状不适配，认为该法条适用于大规模、高度规范经营的民营企业，不适用于雇佣规模小、流动性大的小微企业或家庭纺织作坊；并且认为该法条的实施，极易使原本正常运行的劳资关系滋生嫌隙乃至产生诉讼，鼓励一批以二倍工资谋利为生的碰瓷者。二倍工资争议还容易形成负面的示范效应，造成对同一家企业的连续控告，极易击垮当地的小微企业与家庭作坊。于是，丽县当地的仲裁员倾向于更加严格地适用法律，规劝和引导劳动者接受调解。

在劳动仲裁部门看来，二倍工资法条的设置目的无可厚非，本是为了促进劳资双方签订书面合同，给予劳动者证明劳动关系和保障自身权利的有力武器。但仲裁员对于处罚方向却有另一种理解，劳动仲裁员 ZYT 说：“二倍工资最好是变成对公司的处罚，而不应该是对劳动者的奖励。因为加罚的一倍直接给劳动者的话，一部分人肯定会利用公司（管理）漏洞来谋利。”（访谈资料 ZYT，20210120）正是由于存在“奖励诉讼”（李干，2021）的色彩，才会使得一部分人钻法律漏洞，破坏既有的劳动秩序和工作环境。这其中，“被钻法律空子”的企业多为管理方式灵活且不规范的乡镇小微企业。ZKY 就认为许威有碰瓷企业的嫌疑，“他难道不知道不签合同就是要（罚）两倍工资吗？他肯定是知道的。不知道，还来劳动局干嘛？有的人就是故意的，拖到差不多了，就来告公司（大赚一笔）”（田

野笔记，20190719)。

另外，仲裁员认为李春林同样有碰瓷企业的嫌疑。仲裁员 XH 说，李春林于 2017 年 2 月在 W 区劳动仲裁委申诉医疗赔偿和二倍工资等事宜之时，已经在恒鑫纺织办理了入职。明明刚经历了相似的案件，李春林定然知道应该与公司签订劳动合同，但其丝毫不提这事。等到了 2018 年 3 月，李春林以相同的案由起诉恒鑫纺织，索要巨额赔偿。仲裁员 XH 认为，虽然公司规范化有问题，但更多的还是李春林的问题。因为李春林在 W 区的经历让他尝到了甜头，觉得隔一段时间搞一次就能赚不少（田野笔记，20190730）。

进而言之，仲裁员认为“劳动法”应当是工人用来维权的武器，而不应该成为某些人争取利益、破坏公平、打破劳动关系正常运行的工具，借助保障权益之名而谋求利益之实的劳动者，将会受到仲裁员的有意规制。并且，仲裁员还会考虑到劳资双方在案件中的其他行为，如正阳公司虽然在第一份合同到期后未能及时续约（不合乎法律），但公司并非故意不签，而是忘记了续签，且未出现辞退工人和恶意欠薪之事，依旧按照上份合同的既有约定正常发放工资，对工人“有情有义”（合乎情理）。再加之正阳纺织这类公司是丽县乡镇二倍工资案件多发的企业类型，因而也得到仲裁员的理解和体谅。

总而言之，丽县劳动仲裁院对二倍工资劳动争议的法律规制建立在丽县本地的企业生态及劳资关系的基础上。换言之，丽县本地社会生发出来的小微企业、家庭式作坊及其相应的管理形式、劳资相处之道，深刻形塑了丽县地方政府的法律认知及实践。劳动仲裁委积极介入劳资纠纷案件，在二倍工资案件中采取严格审查和谨慎处置的倾向，主动调和劳资双方矛盾。由此可见，二倍工资案件在丽县的实践显示出法律并非在真空环境下运作，而是嵌入特定的社会情境之中，处于地方社会的工作人员并非只能僵化地适用法律条文，而是能够依据具体的情境来开展调解与裁决。

四 仲裁与法院：二倍工资案件的差异性裁决及其原因

在劳动争议案件的处理中，中国实行劳动仲裁前置程序。2007 年颁布实施的《劳动争议调解仲裁法》指明，劳动仲裁委员会的最基层单位是县级，相应的，作为委员会的办事机构，县级劳动仲裁院也是最基层的劳动仲裁院。也就是说，拥有对劳动争议施以裁决权力的最基层的“法律部门”是县级劳动仲裁委/劳动

仲裁院。一般而言，当劳资双方不服劳动仲裁委的判决后，才可以向法院提出上诉。

值得注意的是，在二倍工资劳动争议的处理中，同处于县域社会的劳动仲裁委和法院对同一起案件常有不同的理解，致使多起上诉的二倍工资案件的审理结果与仲裁委的裁决结果不同。丽县劳动仲裁院的数据（表 1）显示，绝大多数的二倍工资案件都能以调解的方式在劳动仲裁环节妥善解决，仅有少数案件才会上诉到丽县法院。下面笔者使用在丽县劳动仲裁院收集到的档案材料和访谈资料，并结合在中国裁判文书网中搜集的丽县法院受理的二倍工资上诉的案件，一并呈现县域社会中二倍工资案件在劳动仲裁机构和法院的差异化实践。

（一）县域层面：二倍工资案件的“同案不同判”

笔者整理了近十年（2014 至 2023 年）丽县劳动仲裁委和丽县法院的裁判文书，共找到 44 起涉及二倍工资的劳动争议案件。^① 梳理这 44 起案件后发现，其中劳动仲裁院与法院的判决结果一致的案件有 33 起，法院判决金额高于仲裁的案件有 10 起，低于仲裁的案件仅有 1 起，为仲裁员无意中的计算错误，金额十分接近（劳动仲裁判为 1600 元，法院判决是 1500 元），因此这起案件可忽略不计。整体而言，针对同一案件，劳动仲裁院与法院的判决差异率达到了 25%，其中约 23% 的案件为法院的判决金额高于或远高于劳动仲裁委。二倍工资案件所显示出的“同案不同判”之比例不可谓不高。

那么，针对同一起案件有关二倍工资条款的内容，劳动仲裁院是通过何种方式实现裁决的结果低于法院的呢？这种分歧是如何体现在法院和劳动仲裁院之间的呢？通过在丽县的田野调查，并结合对丽县法院裁判文书的研读，笔者发现劳动仲裁院主要是使用下列两种方式实现判决金额的最小化。

第一是在赔付的标准上（即计算基数）施以手脚。例如张丽与柯布服饰公司的纠纷。张丽于 2019 年 11 月入职，担任设计总监，公司以新入职员工告知书的方式与其约定试用期为 3 个月，试用期月工资 12000 元，转正后工资 15000 元，待转正后，再签订劳动合同，并缴纳社会保险费，无法办理社会保险的，公司将按各地区标准给予补偿。2020 年 3 月 2 日，老板微信告知说公司形势不好，建议她早做打算。很快，张丽从公司离职。2020 年 9 月 24 日，张丽申请劳动仲裁，

^① 丽县劳动仲裁院审理的案件来自笔者在丽县实地调研时收集到的档案资料，辅之以仲裁员的访谈记录，丽县法院审理的案件来自中国裁判文书网。

申请内容有补发工资、未签劳动合同的二倍工资、违法解除劳动关系的经济赔偿金等多项。2020 年 11 月，丽县劳动仲裁委判决公司赔付二倍工资为 18000 元。张丽不服裁决，诉至丽县法院。经过审理，法院最终判决二倍工资赔偿为 39000 元。

法院与仲裁的结果之所以相差巨大，是因为二者对二倍工资的计算基数采取了不同的标准。法院认为公司以告知书的方式与员工单独约定试用期 3 个月的行为是不成立的，这 3 个月应纳入劳动合同期限。与之相关，二倍工资应以转正后的工资标准 15000 元来计算。此外，法院认可公司以现金补贴员工的行为，认为计算时应当扣除 2000 元，因此二倍工资计算基数为 13000 元，支付时长为 3 个月，最终确定赔付金额是 39000 元。

与法院不同，劳动仲裁院认为双方在劳动关系正常维系的三个月里均认可 12000 元的试用期工资标准，且张丽实际收到的钱也为此数。并且这里还包含了 2000 元的社保现金补偿，应该予以扣除。剩余的 10000 元里无法分清奖金、加班工资等项，因此劳动仲裁院确定赔付的基数为 $10000 \text{ 元/月} \times 70\% = 7000 \text{ 元/月}$ 。在时间上，劳动仲裁院认为 2 月份时劳资双方的关系实际已经终止，所以支付时长不足 3 个月，最终做出 18000 元的赔付裁定。

第二，是在赔付的时长上（即计算月数）加以限制。除了上述在赔付的基数（也即仲裁院常说的“单价”）上加以限制，劳动仲裁院还严格控制二倍工资的赔付时长，减少企业赔付二倍工资的时间。

其一是通过豁免病假等特殊时间来缩短二倍工资的赔付时长。上文提及的李春林案便是如此。虽然法院和仲裁院的计算基数皆是一样（都认为应以员工实得工资的 70% 为基数），但对赔付时长的看法不一，法院认为工人的仲裁时效并未过期，应该最大化予以支持，于是计算为 $6000 \text{ 元/月} \times 70\% \times 11 \text{ 月} = 46200 \text{ 元}$ 。而仲裁院认为病假期间劳动关系处于暂停状态，只保障工人的病假工资等权益即可，对于二倍工资则可以豁免处罚，于是裁决公司赔付二倍工资的时长为 2017 年 3 月 4 日至 2017 年 12 月 31 日（即劳动关系正常运行的阶段）。

类似的案件还有孙超与恒丰纺织的纠纷。孙超于 2020 年 3 月至 9 月在恒丰从事机修工岗位，双方未签订劳动合同。6 月末孙超发生工伤，修养了两个月。孙超提交的工资条显示，基本工资为每月 9300 元，另有满勤奖、粮补、考核奖，

但公司每月只发 6000 元，差额则作为留底工资年底一次性发放^①。工人申请仲裁后，裁决下来的二倍工资仅有 11000 元，计算基数使用的是实得工资 6000 元，时间则是 4 至 6 月份。工人不服裁决，遂至法院诉讼。丽县法院认为，根据原告提供的工资条可以确定岗位标准工资为 9300 元/月，因此二倍工资可计算为：9300 元/月×4.6 个月=42780 元。可见，仲裁院与法院的差异一是体现在计算基数上，二是体现在对赔付时长上，仲裁员认为工人休息的两三个月，双方劳动关系处于一种“休眠”状态，不能无限地过度保护。（访谈资料 JWY，20230811）

其二是单纯计算二倍工资的有效时间，以此来缩短企业赔付二倍工资的时长。虽然在这 11 起案件中并未找到直接体现这一方法的案件，但是经过对仲裁院院长和多位仲裁员的访谈基本确认了这一操作方法。劳动仲裁院院长 ZKY 说：“我们要比法院更加从严处理二倍工资争议，一种方法就是按照基本岗位工资进行赔付，从标准上降低赔付的基数；第二种方法就是从时效上严格控制，过期一个月就少一个月的赔付。举个例子来说，一名员工在企业干了 5 个月，没签合同，从 2023 年 1 月 1 日做到 6 月 1 日离职，那么他的二倍工资最长赔付就是 4 个月。二倍工资的有效期限是 1 年，也就是说，2024 年 6 月 1 日之后，员工再来索赔二倍工资，我们和法院都不会认。如果员工在 2024 年 5 月 1 日来仲裁，该赔付多长时间呢？法院的逻辑是，只要员工申请仲裁的时间（5 月 1 日）还在有效期内，那就应该全部支持，就是说法院会支持 4 个月的赔付时间。^② 而仲裁的逻辑不一样，我们是过期一个月就少一个月，索赔时间（5 月 1 日）到期限截止时间（6 月 1 日）只有 1 个月，最后就赔偿一个月的二倍工资。”（访谈资料 ZKY，20230810） 仲裁员的解释显示出，同处于县域社会、同样适用省级司法解释的两大部门，对同一案件的理解有着较大的出入。

（二）“同案不同判”的原因：行政化/政治化嵌入程度的差异

回顾丽县劳动仲裁院与法院共同审理的这 44 起牵涉二倍工资的案件，能够发现两部门对于二倍工资的劳动争议案件均会采取从严的风格，但两部门之间同样存在裁审差异，呈现出“同案不同判”的现象。前文提到，基于丽县本地特殊的企业类型和劳资环境，丽县地方政府从严处理二倍工资类型的案件，尤其是对

^① 丽县本地纺织企业的惯用做法，目的是防止工人跳槽。

^② 法院严格遵循的是 2014 年浙江省高院和省仲裁院发布的《关于审理劳动争议案件若干问题的解答（二）》中的规定。

纯粹来讨要二倍工资且有“碰瓷”嫌疑的工人采取严格规制的态度。那么，在这种“严格审查索赔二倍工资”的氛围下，劳动仲裁院和法院的做法能够得以清楚的理解，但却无法解释两部门为何对于同一案件实施差异性的裁决。若要理解这一差异，需要厘清劳动仲裁院和法院的属性及其与地方政府之间的关系。

法院的属性和定位，在法学界已有较多讨论，诸多研究探讨了法院的嵌入性问题（章武生、吴泽勇，2000；贺卫方，2003）。这些研究通常认为，由于财政上的依赖，使得法院不得不依附于地方政府，司法独立变得愈加困难（He, 2009）。再加之地方政府的维稳巨大压力，在处理群体性事件或极端事件时会向法院施压（Ng and He, 2017）。近年来，随着国家法治化进程的推进，法院与地方政府的财政关系逐渐脱钩，法院审判工作受到行政化和政治化的干预程度明显减弱（左卫民，2015）。

与法院不同，劳动仲裁部门则是深深地嵌入在行政体系中。从组织结构和人员设置上来看，劳动仲裁委、劳动仲裁院和人社局之间呈现出较为复杂的关系样态：一是，劳动人事争议仲裁委员会是管辖本辖区劳动人事争议的机构，由省、市、县级党委政府的相关职能部门、工会和企业代表三方力量组成，负责辖区内发生的劳动争议；二是，劳动人事争议仲裁院是同级劳动人事争议仲裁委员会下设的实体化办事机构，具体承担争议调解仲裁等日常工作；三是，劳动仲裁院设在人力资源社会保障行政部门内，是人社局的事业单位之一，劳动仲裁院院长受人社部门的考核和管理^①。因此可以看出，劳动仲裁院受到人社系统和劳动仲裁系统的两条线垂直管理。然而，从实际工作来看，劳动仲裁委仅是徒有名号，日常工作均由劳动仲裁院负责处置，用仲裁员自己的话讲，“劳动仲裁委员会最常出现的是在调解书、裁决书的盖章上”。

丽县劳动仲裁院成立于2005年，属于人社局的事业单位，前身是人社局的劳动仲裁科，之前的劳动仲裁科科长便是如今的劳动仲裁院院长。从级别来讲，丽县劳动仲裁委高于人社局，仲裁委的主任由一名副县长兼任，人社局局长是副主任之一。虽然劳动仲裁院是两条线管理，且劳动仲裁委的级别还高于人社局，但是劳动仲裁委的领导只是“名义领导”，人社局才是真正的上级单位。这种情形下，劳动仲裁院容易受到地方政府的意志影响就不难理解了。正如仲裁员XYJ

① 大多县级劳动仲裁院院长与人社局劳动关系科或劳动仲裁科科长由同一人兼任。

说：“仲裁是在职能部门里面，就是在整个人社局的体系里面，面临的维稳压力非常大，法院也有维稳压力，但相比于仲裁来讲，肯定是要相对独立和压力相对小一点”。（访谈资料 XYJ，20230815）因此，劳动仲裁院基于丽县本地的企业现状和经济发展形势会更加与丽县政府保持一致，行政意志传导至劳动仲裁院的深入程度远高于法院系统。

在行政性嵌入的情况下，劳动仲裁院的调解与裁审方向主要由地方政府影响和塑造，其对本地经济发展状况和企业经营现状的考量多于法院系统。仲裁员 XYJ 说：“法院也不是不考虑本地情况，只不过它们更以劳动法条的条条框框为准，而我们更多的考虑丽县的本地情况和企业的发展，特别是那种传统的小企业。”

（访谈资料 XYJ，20230815）为了当地小微企业的持续发展，劳动仲裁院不得不考量和保护本地企业的经营特点和管理形式，在地方政府主导的逻辑上展开调解和仲裁，对二倍工资的规制性和限制性成为其裁决的主要原则。总而言之，在传统小微企业的经验性做法、地方性惯例与形式主义法律要求发生冲突时，劳动仲裁院试图在劳动法与地方惯例之间寻求一种平衡，对二倍工资案件开展不同于法院的更严格的调审实践。

五 结语：中国劳动治理的复杂性及其拓展

二倍工资类型的劳动争议的解决实践，显示出中国劳动争议治理的复杂性。首先，劳动法的实践具有鲜明的央地维度，国家意志不可避免地遭到地方政府和基层社会的有意偏转。一是地方层面（主要指省级政府）关于劳动法条的司法解释嵌入了更现实的社会经济效益考量，彰显出法律权力的“联邦制色彩”（程金华、柯振兴，2018）。二是基层社会（主要指县域政府）的法律实践更加依据具体的企业形态和“劳-资-政”关系来施以裁审，即特定的社会基础和产业基础影响乃至决定了二倍工资案件的调处方向。而且劳动法的实践显示出显著的裁审分化，劳动仲裁对于二倍工资的包容度低于法院。归根结底是因为劳动仲裁部门内嵌于行政体系中，明显受到地方政府的行政意志影响。

（一）央地关系维度中的劳动法

劳动法学界关于《劳动合同法》对劳动力市场灵活性影响的争论较多（常凯，2013；董保华，2016）。谢增毅（2017）指出，中国的劳动法律总体实行的是“单

一调整”模式，不分类型或性质地对劳动者和用人单位实行统一的处理方式，这不利于保障劳动者权益和企业长效发展。在实践中，《劳动合同法》的施行对丽县这种遍地民营小微企业的地域（尤其是以家庭工业和乡镇企业为起家的地方）冲击较为显著，二倍工资案件增多是这一法律冲击下的典型体现。

从国家层面来讲，推行劳动合同的书面化是保护劳动者的关键举措，因为劳资纠纷走到庭审环节常体现出的是弱势的工人没有合同等证据来证明双方存在劳动关系。因此，劳动合同法的关键一步是书面劳动合同签订的强制性，显示出“国家法律父爱主义”的特点。因为劳动法的诞生体现了国家政权在劳动关系处理中对保护弱者理念的信奉与坚持（阎天，2022a）。在劳动者和用人单位之间，《劳动合同法》选择了倾斜保护劳动者的视角并展开相应的制度设计（杜宁宁，2016；阎天，2022b）。

然而，地方实践则在一定程度上挑战了劳动法的“国家父爱主义”。对于地方而言，它们期望在企业经营发展与劳工权益保障之间维持一种平衡状态，既要执行国家的劳动法律，又要兼顾当地经济发展和尊重本地企业经营状态、地方民情。具体到二倍工资法条上，地方社会的产业社会基础和本地企业形态深刻影响了地方工作人员的法律认知，仲裁员认为这是一种不同于“底线型争议”（例如欠薪和工伤案件）的“补偿型争议”，劳动者受到的实质损害有限或者未受到权益损害，因此可以规劝劳动者做出更大的让步，实现劳动关系的和谐运转（刘建，2025）。像本文列举的李春林案、许威案恰恰说明了地方认可劳资双方业已达成劳动合意的事实和契约（虽然劳资双方并未签订书面化的劳动合同或者上一份劳动合同已经过了期限），认可事实意义上的“劳动关系”和劳动秩序，并且认为劳动仲裁部门和法院不应过多介入正常运转的劳资合意行为，对劳动者权益的保障应当维持在一定合理限度内。这显示出地方社会对“国家法律父爱主义”持有一种谨慎的实践态度。本质来讲，这与丽县当地社会弥漫的自由化市场契约文化、长时段民营经济发展的社会基础和区域民情密切相关。

另外，从区域间比较来看，各地在经济发展程度和企业类型等方面存在差异，每个省份由于利益诉求不同，表现出动力不均的法律实践。于地方而言，对国家法律的司法解释便是体现行动意志和实施裁决的关键性依据（程金华、柯振兴，2018）。浙江省出台的关于二倍工资法条的历次司法解释体现出地方层面对于二

倍工资争议的不断认识及最终定性。对比其他省份可以发现,浙江省对于二倍工资法条的解释具有较强的限制性,即倾向于严格审查劳动者的二倍工资诉求,李春林案便展现出浙江省和J省的区别。J省W区劳动仲裁和法院部门的赔付标准明显高于浙江省丽县,根源就在于浙江省的民营资本发达,小微企业众多,企业管理方式落后,二倍工资法条对浙江省企业经营影响更大,致使地方需要更加客观考虑本省的实际经济发展和企业赔付能力。

其实,如果细看二倍工资案件的处置,同处于浙江省的两个地方,执行标准和原则也有所不同。笔者对比了省会杭州市与丽县的二倍工资案件,发现杭州市裁审判决有着更强的包容性,二倍工资争议的赔付标准高于丽县。这是因为省内企业发展差异依然很大,丽县的做法显示出县级部门更加倾向于保护大量管理不规范的小微企业经营,合理降低劳动者的二倍工资赔付。

因此,法律不仅是“书本上的法”(law in book),更是“行动中的法”(law in action)(Pound, 1910)。这种“行动中的法”主要体现于司法过程中法官的审理活动(Nelken, 1984),在劳动争议领域便是指裁审过程中劳动仲裁员和法官的审案过程。不同于国家层面的“法律制定者”,也不同于省级层面的“法律阐释者”,县级层面更多的是“法律实践者”的角色,县级劳动仲裁院和法院的裁审过程呈现出劳动法在特定地方社会的实践形态。这直接折射出央地维度下劳动法制定与层层实践的复杂形态。

(二) 裁审分治下的劳动争议案件

由于中国劳动争议案件的处理实行劳动仲裁前置的法定程序,劳动仲裁部门实际上成为基层法院的前一环节,即事实上最基层的“劳动法庭”。从程序和形式上考察劳动仲裁院和法院之间的关系,是劳动法学研究的一贯思维方式,但本文的立意并非如此,而是尝试从法社会学和劳动社会学的视野去审视二者之间的关系,因为实践中的“裁审关系”具有复杂的意涵。

以二倍工资案件为例,在省市层面(主要是省级)^①对二倍工资案件做出愈加细致化规定的情况下,县级劳动仲裁院和法院在审理相关案件时基本遵循省级司法解释的原则,均对二倍工资案件做出较为限制性的裁审,从而有意降低劳动者的二倍工资诉求。然而,大量二倍工资案件的数据表明,劳动仲裁院与法院对于

^① 笔者考察了丽县所在的S市,发现市级层面并无对二倍工资做出重要有益的阐释,丽县劳动仲裁院和法院的二倍工资裁审依据的均为省级司法解释。

二倍工资诉求的裁决结果仍有明显的差异，针对同一案件，劳动仲裁的结果总是低于或远低于法院。虽然部分关于劳动争议的研究指出，造成裁审差异的原因是二者适用了不同的法律，但问题在于，选择适用不同的法律可能仅是二者判案的结果，而非真正的原因。本文认为，真实的原因是劳动仲裁院和法院的行政性嵌入程度的不同，决定了二者在二倍工资案件中的差异化判决。具体而言，劳动仲裁机关深深地嵌入在行政体系之中，其立场受到地方政府对产业发展与经济考量的影响，因此形成了有利于本地企业经营和经济发展的裁决原则。本地小微企业众多的客观基础情况、长久以来的缺乏规范化的企业管理模式和非正式“惯例”，在很大程度上左右了劳动仲裁院的裁审实践。相较之下，法院的独立性和自主性更强。总之，在劳动争议案件的处理中纳入裁审分化的视野，有助于我们辨析中国当代劳动问题的版图。

（三）讨论：中国劳动治理研究的拓展可能性

以往社会学的研究通常关注集体性的劳资纠纷，多以激烈和广泛的劳工抗争案件开展研究分析（吴清军，2008；程秀英，2012；汪建华、孟泉，2013；张永宏、李静君，2012；Cai,2002；Chen,2000），笔者认为在此基础上还应该拓展劳工社会学和法社会学的研究范畴，将更为广泛的个体型劳动争议纳入其中。本文以二倍工资争议为例研究劳动争议解决的央地维度和裁审分化，可以视为一次有益的探索，更多的劳动争议类型（如劳动关系确认、经济补偿金、竞业限制金等）及其学理意涵有待于后续研究的补充和拓展。

劳动法学界对个体型劳动争议及其区域性差异做出了富有意义的探索，如程金华和柯振兴（2018）以北京、上海和广州三个城市违纪解除劳动合同纠纷判决书为样本所做的实证研究，证明了各个地方制定的司法解释将会差异性地保护劳动者或企业，以此推断中国法律实践的“联邦制色彩”。本研究更进一步，深入挖掘了地方社会采取倾向性的司法解释和司法实践的社会基础和产业根源。另外对于中国的劳动争议案件来讲，在实行劳动仲裁前置的制度框架下，劳动仲裁部门所扮演的角色不容小觑，其与法院的裁审差异恰是中国劳动治理复杂性的典证。但目前学界对于劳动仲裁部门及劳动仲裁制度的研究仍有待深入。

当前的劳动社会学界多以微观的视角对劳动过程中的资本控制和劳工反抗进行考察，而有所忽视作为“后端”的劳动争议研究，对劳资主体之外的政府与

国家之角色探讨不足。本文认为,当下我们迫切需要重返转型社会学的总体性视野(沈原,2006),以“劳工”为基点,把与之相关的多种主体与多项要素纳入讨论,从而呈现出劳工研究的整全性考量和总体性面向(闻翔,2020;沈原,2020)。在此意义上,本文期望在劳资主体之外纳入地方政府尤其是基层政府的视野,以“劳动争议”为切入点审视各类行动主体和区域性社会因素,从而总体性理解和把握当代中国国家劳动关系的治理和变迁。

最后,需要警惕的是,我们一方面看到地方政府出于本地社会发展和经济效益的考虑,因地制宜地实施劳动法律和劳工保护政策,具有保护地方小微企业发展的倾向;另一方面亦能看到劳动仲裁部门更加限制性地实施调解和裁决,具有比法院更低的容忍度。这两方面的法律实践倾向对涉案其中并以此维权的劳动者而言,无疑都是非常不利的。或许,我们应该思考的是如何从劳动法的整体设置及其与地方社会(尤其是不同类型的企业)的适配性上入手并进行调整,而不是人为设置难题阻碍劳动者维权。

参考文献

- 蔡禾(2010):《从“底线型”利益到“增长型”利益——农民工利益诉求的转变与劳资关系秩序》。《开放时代》第9期,第37-45页。
- 常凯(2013):《劳动关系的集体化转型与政府劳工政策的完善》。《中国社会科学》第6期,第91-108页。
- 陈峰(2020):《当代中国的国家与劳工》。香港:香港中文大学出版社。
- 程金华、柯振兴(2018):《中国法律权力的联邦制实践——以劳动合同法领域为例》。《法学家》第1期,第1-17页。
- 程秀英(2012):《从政治呼号到法律逻辑——对中国工人抗争政治的话语分析》。《开放时代》第11期,第73-89页。
- 董保华(2004):《论劳动争议处理体制中“裁审关系”》。《中国劳动》第3期,第4-9页。
- 董保华(2016):《〈劳动合同法〉的十大失衡问题》。《探索与争鸣》第4期,第10-17页。
- 董文军(2016):《劳动合同法中的意思自治与国家强制——源自劳动合同书面形式强化的思考》。《社会科学战线》第9期,第222-230页。
- 杜宁宁(2016):《强者理念与弱者理念的对弈——论劳动法双重视角的碰撞》。《湖南大学学报(社会科学版)》第2期,第148-153页。
- 段礼乐(2011):《产业转移与劳动法的地方实施:政策竞争的视角》。《河北法学》第7期,第46-55页。
- 耿曙、陈玮(2015):《政企关系、双向寻租与中国的外资奇迹》。《社会学研究》第5期,第141-163页。
- 郭虹(2013):《无书面合同条件下二倍工资标准的法律适用》。西南财经大学硕士论文。
- 贺卫方(2003):《中国的法院改革与司法独立——一个参与者的观察与反思》。《浙江社会科学》第2期,第81-85页。

- 黄宗智(2010):《中国发展经验的理论与实用含义——非正规经济实践》。《开放时代》第10期,第134-158页。
- 李干(2021):《“合法”民事诉求何以变成刑事犯罪?——检视“二倍工资”的法治困境》。《中国劳动关系学院学报》第6期,第85-98页。
- 李静君(2014):《劳工行动的路径》,载裴宜理、塞尔登主编《中国社会:变革、冲突与抗争》,夏璐、周凯、阎小骏译,香港:香港中文大学出版社。
- 李鑫超(2013):《谈劳动争议的仲裁时效》。《中国劳动》第10期,第61页。
- 刘建(2025):《情法两平:本地工业发展实际与地方政府劳动治理》。《社会学研究》第3期,第114-136页。
- 马玲(2021):《劳动争议案件中同案不同判成因及解决路径》。《东南大学学报(哲学社会科学版)》第23卷增刊,第35-39页。
- 邱婕、王颢玮(2018):《〈劳动合同法〉十周年回顾系列之一〈劳动合同法〉之“二倍工资”研究》。《中国劳动》第1期,第88-96页。
- 沈建峰、姜颖(2019):《劳动争议仲裁的存在基础、定性与裁审关系》。《法学》第4期,第146-158页。
- 沈原(2006):《社会转型与工人阶级的再形成》。《社会学研究》第2期,第13-36页。
- 沈原(2020):《劳工社会学三十年》。《社会学评论》第5期,第3-17页。
- 佟新(2006):《延续的社会主义文化传统——一起国有企业工人集体行动的个案分析》。《社会学研究》第1期,第59-76页。
- 汪建华(2017):《包揽式政商关系、本地化用工与内地中小城市的劳工抗争》。《社会学研究》第2期,第51-75页。
- 汪建华、孟泉(2013):《新生代农民工的集体抗争模式——从生产政治到生活政治》。《开放时代》第1期,第165-177页。
- 王兵、王忠、张江洲(2013):《劳动争议二倍工资案件适用法律问题研究》。《人民司法》第11期,第10-13页。
- 王琼(2014):《“二倍工资”法律条款适用问题分析》。《延边大学学报(社会科学版)》第6期,第11-15页。
- 王全兴、侯玲玲(2002):《我国劳动争议处理体制模式的选择》。《中国劳动》第6期,第13-17页。
- 闻翔(2020):《“双重危机”与劳工研究再出发——以〈中国卡车司机调查报告〉三部曲为例》。《清华社会科学》第1辑,第295-314页。
- 吴清军(2008):《市场转型时期国企工人的群体认同与阶级意识》。《社会学研究》第6期,第58-79页。
- 谢岳(2016):《法治之下的政治动员:基层法院如何化解纠纷》,载钟杨主编:《实证社会科学(第二卷)》,上海:上海交通大学出版社,第41-69页。
- 谢增毅(2008):《我国劳动争议处理的理念、制度与挑战》。《法学研究》第5期,第97-108页。
- 谢增毅(2017):《我国劳动关系法律调整模式的转变》。《中国社会科学》第2期,第123-143页。
- 阎天(2022a):《如山如河:中国劳动宪法》。北京:北京大学出版社。
- 阎天(2022b):《知向谁边:法律与政策之间的劳动关系》。北京:中国民主法制出版社。
- 姚先国(2005):《民营经济发展与劳资关系调整》。《浙江社会科学》第2期,第79-86页。
- 岳经纶(2010):《建构“社会中国”:中国社会政策的发展与挑战》。《探索与争鸣》第10期,第37-42页。

- 臧雷振、许乐、翟晓荣（2020）：《京津冀劳动政策的差异与协同》。《北京行政学院学报》第2期，第1-9页。
- 张永宏（2009）：《争夺地带：从基层政府化解劳资纠纷看社会转型》。《社会》第1期，第89-108页。
- 张永宏、李静君（2012）：《制造同意：基层政府怎样吸纳民众的抗争》。《开放时代》第7期，第5-25页。
- 章武生、吴泽勇（2000）：《司法独立与法院组织机构的调整(上)》。《中国法学》第2期，第56-71页。
- 周湖勇（2017）：《劳动人事争议裁审衔接机制构建的新思考》。《政法论丛》第5期，第101-110页。
- 周黎安（2021）：《地区增长联盟与中国特色的政商关系》。《社会》第6期，第1-40页。
- 庄文嘉（2013）：《“调解优先”能缓解集体性劳动争议吗？——基于1999-2011年省际面板数据的实证检验》。《社会科学研究》第5期，第145-171页。
- 左卫民（2015）：《中国基层法院财政制度实证研究》。《中国法学》第1期，第257-271页。
- Cai, Yongshun. (2002) “The Resistance of Chinese Laid-off Workers in The Reform Period.” *China Quarterly* (170): 327-344.
- Chen, Feng. (2000) “Subsistence crises, managerial corruption and labor protests in China.” *The China Journal* (44): 41-63.
- Chen, Feng. and Xin Xu. (2012) “‘Active Judiciary’: Judicial Dismantling of Workers’ Collective Action in China.” *The China Journal* (67): 87-107.
- He, Xin. (2009) “Court Finance and Court Responses to Judicial Reforms: A Tale of Two Chinese Courts.” *Law and Policy* 31(4): 463-486.
- Ng, Kwai Hang and Xin He. (2017) *Embedded courts: Judicial decision-making in China*, New York and Cambridge: Cambridge University Press.
- Lee, Ching Kwan. (2007) *Against the Law: Labor Protests in China's Rustbelt and Sunbelt*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Tate, Neal C. and Stacia L. Haynie (1993) “Authoritarianism and the Functions of Courts: A Time Series Analysis of the Philippine Supreme Courts, 1961-1987.” *Law and Society Review* 27(4): 707-740.
- Nelken, David. (1984) “Law in Action or Living law? Back to the Beginning in Sociology of Law.” *Legal Studies* 4(2): 157-174.
- Pound, Roscoe. (1910) “Law in Book and Law in Action.” *The American Law Review* (44): 12-36.
- Lubman, Stanley. (2000) “Bird in a Cage: Chinese Law Reform in Twenty Years.” *Northwest Journal of Law and Business* 20(3): 383-424.
- Su, Yang, and Xin He. (2010) “Street as Courtroom: State Accommodation of Labor Protest in South China.” *Law and Society Review* 44(1): 157-184.
- Zhuang, Wenjia, and Feng Chen. (2015) “‘Mediate First’: The Revival of Mediation in Labor Dispute Resolution in China.” *The China Quarterly* (222): 380-402.

项目来源

本研究受清华大学中国农村研究院博士论文奖学金项目（202402）、第十二届中国人类学研究生论文田野调查奖助金等课题资助。

作者简介

刘建,北京大学社会学系博士研究生。研究兴趣为劳动社会学、法律社会学、农村社会学、地方政府行为、基层治理等领域,多集中于跨学科的交叉议题,近期尤其关注劳动法的地方实践、农民家庭的生产与生活,博士论文研究关于建筑农民工的家计生活、生命历程与劳动伦理变迁,曾在《社会学研究》、《北大史学》、*Youth and Globalization* 等期刊发表论文。