



International
Labour
Office

集体谈判

政策指南



集体谈判

政策指南



国际劳工局出版物享有《世界版权公约》第二项议定书中规定的版权。未经允许，在标明来源的情况下可以转载部分内容。如需复制或翻译，应向国际劳工局出版部门（版权和许可）申请复制权和翻译许可，地址：International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, 或发邮件至：rights@ilo.org。国际劳工局欢迎此类申请。

已在复制权组织注册的图书馆、机构及其他用户可根据许可复制。请访问复制权组织国际联盟网站 www.ifrro.org 得到本国复制权组织相关信息。

国际劳工局

集体谈判：政策指南 (Collective bargaining: a policy guide) / 国际劳工局，治理与三方司 (GOVERNANCE)，工作条件与平等司 (WORKQUALITY) – 日内瓦: 国际劳工局，2015年。

ISBN: 978-92-2-531061-3 (印刷版); 978-92-2-531062-0 (网络PDF版)

国际劳工局；治理与三方性司；工作条件与平等司

集体谈判 / 劳动关系 / 协商 / 劳动争议 / 集体协议 / 国际劳工局的作用

13.06.5

国际劳工组织出版物数据库分类

说明
这本指南是ILO工作条件与平等司 (WORKQUALITY) 和治理与三方司 (GOVERNANCE) 合作努力的结果。本指南得益于ILO工人活动局 (ACTRAV)、雇主活动局 (ACT/EMP)、ILO专家和从事技术合作项目的首席技术顾问等人的投入。
这本ILO出版物由挪威政府 (GLO/14/61/NOR & GLO/12/59/NOR) 和瑞典政府 (GLO/14/66/SID) 资助。该出版物并非反映挪威或瑞典政府的观点或政策，书中提及的商标、商业产品或组织也不意味其得到挪威或瑞典政府的认可。

国际劳工局出版物使用的名称符合联合国惯例，其内容不代表国际劳工局对任何国家的法律地位、区域或领土及其当局、或边界划定发表意见。

署名文章、研究报告和其它文稿，文责由作者自负，出版发行并不构成国际劳工局认可其观点。

提及的企业和商业产品和生产的名称不意味其得到国际劳工局的认可，而未提及的企业和商业产品和生产也并非得到不认可。

国际劳工局出版物和数字产品可以通过大型书商或数字发行平台获得，抑或直接联系国际劳工局出版部门 ilo@turpin-distribution.com。更多信息欢迎访问我们的网站：www.ilo.org/publns，或联系 ilopubs@ilo.org。

中文版翻译：郭晓巍女士

前言

有效承认集体谈判权利是一项工作中的基本原则和权利。它与结社自由一道构成国际劳工组织1998年《工作中的基本原则和权利宣言》中的四项基本原则之一。其他几项原则是消除强迫劳动、有效消除童工劳动以及消除就业和职业歧视。集体谈判也被认为是一项能够帮助实现体面劳动和良好劳动关系的权利。

作为一项治理工作场所和劳动力市场的制度，集体谈判有着很长的历史。近来一些国家不平等现象不断加剧、劳动不稳定性不断上升，使得人们更加关注集体谈判在以下方面所发挥的作用：实现工资分配平等；降低一些工人在工作中遇到的基于性别、残疾和种族的障碍；增强包容性；以及稳定劳动关系。

政府如何能够促进这一基本权利的有效承认？哪些政策和制度可以促进集体谈判以及如何制定这些政策和制度？

这本政策指南主要面向负责制定或完善促进集体谈判的政策和制度的政府主管部门。本指南就促进集体谈判政策的核心要素、这类政策的制定过程以及提升集体谈判制度包容性的办法提供了指导。本指南可以在不同的制度背景和国家传统下使用。它还为通过三方社会对话促进集体谈判的政策制定提供了支持。

所有地区处于不同发展水平的国家不断要求ILO提供支持和建议，以建立和振兴自愿协商机制并提升集体谈判促进政策的有效性。ILO为支持三方成员在这方面做出的努力，制定了一揽子政策，本指南是其中的一个组成要素。

我们希望该指南将成为国际劳工组织三方成员的一个有用工具，并为促进集体谈判贡献力量。

Moussa Oumarou

治理与三方司司长

Manuela Tomei

工作条件与平等司司长

目录

前言	iii
致谢	ix
缩略语	x
本指南的架构	xi

第1章	
什么是集体谈判?	1
什么是集体谈判	2
集体谈判的好处	4

第2章	
集体谈判与国际劳工组织	9
集体谈判的规范框架	10
国际劳工组织的作用	15

第3章	
促进集体谈判	19
促进集体谈判：政府主管部门的作用	20
理解谈判背景和要谈判的问题	21
社会伙伴的参与	23

第4章	
集体谈判框架	27
促进集体谈判的程序和机制	28
集体谈判框架覆盖的工人群体	29
集体谈判的参与方	30
如何认可集体谈判参与方的代表性	31
谈判层级	33
集体谈判的主题和问题	37



第5章	
鼓励建设性的、有意义的和充分知情的协商	41
诚信谈判	42
政府主管部门如何鼓励有建设性的协商?	43
政府主管部门如何鼓励有意义的和充分知情的协商?	46



第6章	
争议预防和处理	55
政府主管部门在集体谈判争议中的作用	56
争议预防	57
争议处理	58



第7章	
集体协议的生效	65
集体协议的实施	66
集体协议的效力	66
扩大集体协议的覆盖范围	69
登记、解释与遵守	70



第8章	
加强谈判代表的能力	75
培训的重要性	76
能力建设项目举例	76
国际劳工组织联系方式	87

表格

表 1.1	集体谈判的好处	5
表 4.1	单一雇主和多雇主谈判框架	35
表 4.2	南非集体谈判协议	38
表 5.1	宏观和行业性信息举例	48
表 5.2	企业级信息举例	51
表 8.1	巴西和加拿大内部集体谈判培训项目实例	77
表 8.2	爱尔兰与菲律宾雇主培训项目	78
表 8.3	三所大学内集体谈判继续教育课程	79

专栏

专栏 1.1	关于集体谈判好处的补充读物	6
专栏 2.1	国际劳工组织集体谈判权利原则总结	13
专栏 3.1	玻利维亚家政行业有效实现结社自由与集体谈判权利的背景	22
专栏 3.2	社会伙伴的参与：南非劳动关系新框架	24
专栏 4.1	集体谈判的程序和机制	29
专栏 4.2	摩洛哥对集体谈判的定义	31
专栏 4.3	认可参加集体谈判的代表性	32
专栏 4.4	谈判层级	34
专栏 5.1	获取信息以开展有意义的协商	46
专栏 5.2	日本生产力中心	49
专栏 5.3	乌拉圭工资委员会	50

专栏 6.1	劳动争议的解决	57
专栏 6.2	提供调停服务的独立公共机构举例	60
专栏 6.3	柬埔寨仲裁委员会	61
专栏 6.4	强制仲裁	62
专栏 7.1	集体协议	66
专栏 7.2	塞内加尔的协议层级	68
专栏 7.3	比利时集体协议的期限	68
专栏 7.4	印度尼西亚继任雇主的权利与义务	69
专栏 7.5	劳动监察员的作用和集体协议	71
专栏 7.6	瑞士（公共合同）劳动条款	72
专栏 8.1	1981年《集体谈判建议书》（第163号）	76
专栏 8.2	ACAS谈判技巧培训班	80
专栏 8.3	战略性集体谈判：雇主指南	81
专栏 8.4	有关出口加工区的工会手册	83
专栏 8.5	培训劳动监察员促进和保护农村部门结社自由与集体谈判权	84
专栏 8.6	卢旺达促进集体谈判	84
专栏 8.7	哥伦比亚集体谈判师资培训	85
专栏 8.8	工会与管理层谈判技巧联合培训	86

图

图 7.1	集体协议的典型层级结构	67
-------	-------------	----

致谢

本指南是ILO工作条件与平等司（WORKQUALITY）和治理与三方司（GOVERNANCE）通力合作的结果。它是ILO各个部门团队合作与贡献的结果。2010年在意大利都灵召开的专家会议为编写本指南提供了框架。在促进集体谈判方面掌握一手经验的技术人员和国际劳工组织三方成员出席了此次会议。本指南的第一稿完成后征求了一轮意见，并得到了工人活动局（ACTRAV）、雇主活动局（ACT/EMP）、国际劳工组织专家以及从事技术合作项目的首席技术顾问们的宝贵建议。本指南在2014-15年度在卢旺达试点，为卢旺达政府、工会和雇主代表提供了技术援助。

本指南第一版是由罗杰·勒古特与克劳德里欧在威尔·伊萨和卡特琳·托雷斯的倡议下准备的。弗朗西尼·卡内查、利姆弗·曼道罗、瓦伦迪恩·欧分罗西与艾德里拉·夏哈法在2014年5月去卢旺达基加利出差时对本指南进行了试点。卡特琳·托雷斯、罗杰·勒古特和克劳德里欧在2015年10月去斯里兰卡科伦坡出差时对本指南进行了试点。苏珊·海耶特负责修改本指南的最终版本。卡伦·柯提思确保本指南反映了国际劳工标准与原则并提供了宝贵的意见和建议。卡特琳·托雷斯与艾德里拉·夏哈法为最终稿提供了意见和国家举例。翁盖·玛索查就大量法律规定收集了信息。在此过程中提供有用意见和建议的还有希尔维恩·巴菲、帕特里克·拜尔瑟、伊达罗·卡多那、罗伊·查克、丹·库尼阿、科林·芬维克、菲尔·费时曼、梅根·格莱克、克里斯蒂安·海斯、克莱尔·欧博登、弗兰克·欧弗、克里斯托弗·朗德-卡兹劳斯卡斯、第米提·里海、李昌徽、利姆弗·曼多罗、菲利普·马卡登特、安德莱斯·马里纳基斯、克里斯蒂娜·米贺斯、尤阿基姆·皮恩塔多·努尼斯、尤蕾斯·欧尼、莱恩那·波里茨、约翰·里茨欧特、瑞妮·罗伯特、查斯迪恩·狄丽尔、比特里兹·瓦科特、克利恩·瓦格哈、玛利亚-鲁兹维格和尹英模。

本指南的开发得到来自挪威政府的资金支持。

位于都灵的国际劳工组织国际培训中心组织了本指南的编辑、平面设计和制作。

缩略语

ACT/EMP	雇主活动局
ACTRAV	工人活动局
CEACR	公约和建议书实施专家委员会
CFA	结社自由委员会
ITCILO	国际劳工组织国际培训中心

本指南的架构

这本指南共分为八章。

第一章对集体谈判进行了整体介绍。这一章阐述有效承认这一基本权利的好处。第二章回顾ILO关于集体谈判的主要标准和原则。这一章还讨论了ILO在支持政府促进集体谈判方面的作用。第三章论述政府主管部门在与社会伙伴协商促进集体谈判中的作用。第四章就鼓励和促进集体谈判充分发展而采取的措施提供指导。第五章讨论政府主管部门为鼓励建设性的和充分知情的协商可以采取哪些办法。第六章探讨在集体谈判过程中产生争议、或是对集体协议的解释与实施发生争议时，政府主管部门在建立争议预防与处理程序中可以发挥哪些作用。第七章讨论政府主管部门在建立框架促进集体协议实施和有效遵守方面可以发挥的作用。第八章讨论政府主管部门可以发挥哪些作用来支持社会伙伴培训谈判代表。

每一章都会出现图标指导读者阅读相应补充材料。阅读材料附后，原文件可以登陆www.ilo.org/cbguide查阅。

图标含义



国际劳工标准



国际劳工组织宣言



关键资源



知识点



实质性法律规定



国家案例

第1章

什么是集体谈判？

本章对集体谈判进行了整体介绍。本章列出了有效承认这一基本权利所带来的一些好处。

什么是集体谈判	2
集体谈判参与方	2
谈判过程	2
谈判主题	3
预期结果	3
集体谈判与其它形式社会对话的区别	3
集体谈判的好处	4

什么是集体谈判？

“集体谈判”涵盖在一个雇主、一群雇主或一个或多个雇主组织为一方，与一个或多个工人组织为另一方之间开展的所有协商，目的是：



国际劳工标准：
1981年《集体谈判公约》
(第154号)

- (a) 决定工作条件和就业条款；和/或
- (b) 规范雇主与工人之间的关系；和/或
- (c) 规范雇主或其组织与一个工人组织或多个工人组织之间的关系”。

该定义来自1981年《集体谈判公约》(第154号)第2条。

集体谈判参与方

集体谈判关注的是(两个独立参与方之间的) **双边** 关系。集体谈判的参与方是：

- 一个或多个雇主或一个或多个雇主组织；与
- 一个或多个工人组织。

当提及集体谈判参与方时，国际劳工组织文件指“一个或多个工人组织”(见第154号公约)。多数劳动法律使用“工会”一词。第98号公约互换使用“工会会籍”、“工会活动”和“工人组织”来指代同一种机制。为避免含糊其辞，本指南使用“工会”一词，除非明确特指公约和建议书中的用词。

谈判过程

集体谈判是一个 **协商** 过程。协商涉及一切正式的或非正式的、以达成一份协议为目的的讨论。为了使集体谈判有效开展，这些协商必须本着诚信的原则进行。

集体谈判包含一个共同决策的过程，这一过程帮助谈判各方之间建立信任和相互尊重并提高劳动关系的质量。

谈判主题

集体谈判重点关注工作条件、就业条款以及规范雇主或雇主组织与一个或多个工会之间的关系。

工作条件和就业条款可以包括工资、工时、年终奖金、带薪年假、产假、职业安全与卫生以及其它事项。

与谈判各方之间关系有关的问题可以包括为工会代表提供的便利；争议处理程序、征求意见、合作和信息分享以及其它问题。

预期结果

集体谈判的目标是达成一份**集体协议**。国际劳工组织对集体协议的定义是“一个雇主、一群雇主或一个或多个雇主组织为一方、与一个或多个有代表性的工人组织（或者在没有此类组织的情况下，由有关劳动者根据本国法律和法规正式选出并委任的代表）为一方，双方就工作条件和就业条款达成的所有书面协议”。该定义来自1951年《集体协议建议书》（第91号）第二部分第2条第(1)款。



国际劳工标准：

1951年《集体协议建议书》

（第91号）

集体协议必须：

- 对协议签署者和签署者所代表的人群有约束力；
- 适用于协议覆盖的企业中所有类别的劳动者，除非协议明确作出不同规定；
- 优先于个人就业合同，同时也承认个人合同中更加有利于劳动者的规定。

集体谈判的自由和自愿性质表明集体协议中包含的谈判结果是谈判各方自己提出的——而非强加给他们的。

集体谈判与其它形式社会对话的区别

社会对话可以有多种形式。国际劳工组织将社会对话定义为政府、雇主和工人代表就共同关心的问题进行的**所有类型的协商、征求意见或单纯的信息交流**。社会对话包括在所有层级进行的双边或三方征求意见和协商。

集体谈判是社会对话的核心。集体谈判是一个或多个雇主或雇主组织与一个或多个工会之间开展协商的实质性过程，目的是达成一个规范就业条款与条件以及双方关系的**集体协议**。虽然集体谈判可能会牵涉到其他对话过程，例如征求意见与三方社会对话，但是它依然是一个独特的社会对话形式。

征求意见是指在做出决定之前就共同关心的问题分享信息和听取相关方的意见。这一过程能够丰富企业层面的交流和沟通，就相关问题达成共识，并为通常被认为是只有管理层才能做出的决策增加价值。征求意见可以是双方的也可以是三方的，可以是在企业级、行业级和/或国家级。征求意见涉及的问题范围通常比集体谈判更宽泛。相比之下，集体谈判是一个双边过程，共同就就业条款和条件以及双方关系做出决策。征求意见是对集体谈判过程的补充，但是不能取代集体谈判。

三方社会对话涉及三方：雇主组织、工会和政府。它是三方的代表之间进行的协商、征求意见或信息和观点交流。相比之下，集体谈判是双方的；它涉及一个或多个雇主或雇主组织和一个或多个工会。政府只有以公共部门雇主身份出现时才可以成为集体谈判的一方。三方社会对话可以补充集体谈判。例如，当政府主管部门决定设计或调整与集体谈判相关的政策、法律和制度时，三方协商尤其有用。这类协商有助于构建集体谈判所需的经济和社会环境。

集体谈判的好处

集体谈判是一项工作中的基本原则和权利。集体谈判也被认为是一项促进实现其他权利的权利。有效承认集体谈判权利可以带来诸多益处。研究表明集体谈判有助于提高工资、改善工作条件并促进平等。它还有助于帮助企业和经济体在经济危机期间更加适应环境的变化。有效的集体谈判能够帮助在雇主、工人及其组织之间建立信任和相互尊重，并促进稳定有效的劳动关系（参见**专栏1.1**提及的出版物）。与此同时，软弱无效的集体谈判制度会导致劳动争议案件 的增加，造成经济和社会损失。

有效承认集体谈判权利有助于形成一套规范，来补充法律规定。集体协议可以加强对法律规定的遵守，使谈判各方能够不断提高，并为解决特定企业或经济部门的具体问题提供了一个机制。这可以使双方获益，在确保工人分享到生产力增长的公平份额的同时，又不损害雇主的营利能力。当谈判各方组织化程度良好时，集体协议还可以用来确立行业或分支行业的最低工资标准和工作条件。表1.1总结了集体谈判的好处。当然这些成果的取得有赖于支持性的法律和制度，以及谈判各方采取的战略。

表1.1 集体谈判的好处

主题	好处
就业质量	✓ 提高工资 ✓ 保持工资与生产率同步变化 ✓ 使得双方可以就工作时间安排进行协商，在工人工作生活平衡的诉求与雇主灵活工作时间的诉求之间取得平衡 ✓ 能够促进社会保险覆盖 ✓ 能够促进工作保障和就业保护 ✓ 为工作场所参与（发表意见）创造机会
公平	✓ 压缩工资结构 ✓ 促进性别平等 ✓ 能够促进同一企业内正规就业工人和非标准就业工人之间的平等
培训	✓ 能够促进获得持续的职业培训 ✓ 可以根据工人、企业和行业需求设计针对性培训
劳动关系	✓ 促进获得其他权利 ✓ 谈判过程本身就是在实践权利和民主原则 ✓ 为“发表意见”和解决申诉提供一个渠道，以此提高工人福祉 ✓ 将争议处理制度化并促进劳动关系的稳定 ✓ 使得双方可以专门针对一个行业或工作场所制定共同规定 ✓ 使规则合法化并提高（对法律规定和集体协议规定的）遵守

主题	好处
企业绩效	✓ 可以帮助企业更好地适应对需求的暂时下降或上升 ✓ 提升工人的工作热情并加强信息分享（例如关于工作流程的信息） ✓ 降低人员流失率，这增强了企业提供针对性培训的热情。进而促进提升生产率和产品质量 ✓ 促进工作场所改进与技术革新对企业绩效的积极影响 ✓ 使得双方可以就生产力激励措施或利润分享计划开展协商
宏观经济	✓ 降低不平等并使国民收入分配更加公平 ✓ 促进针对经济冲击的调整 ✓ 和谐的谈判能对经济表现（通货膨胀、就业等等）产生积极影响 ✓ 集体谈判覆盖率提高会带来在积极劳动力市场政策方面公共支出的增长

专栏1.1 关于集体谈判好处的补充读物

- ✓ Aidt, T.; Tzannatos, Z. 2002. *Unions and collective bargaining: Economic effects in a global environment* (Washington, World Bank).
- ✓ Aidt, T.; Tzannatos, Z. 2008. "Trade unions, collective bargaining and macroeconomic performance: A review", in *Industrial Relations Journal*, Vol. 39, No. 4, pp. 258–295.
- ✓ Flanagan, R. J. 1999. "Macroeconomic performance and collective bargaining: An international perspective", in *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, No. 3, pp. 1150–1175.
- ✓ Hayter, S. (ed.). 2011. *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice* (Cheltenham and Geneva, Edward Elgar and ILO).
- ✓ Hayter, S. 2015. "Unions and collective bargaining", in J. Berg (ed.): *Labour market institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (Cheltenham and Geneva, Edward Elgar and ILO).
- ✓ Mishel, L.; Voos, P. (eds). 1992. *Unions and economic competitiveness* (New York, M.E. Sharpe Inc.).
- ✓ Traxler, F.; Brandl, B. 2009. *The economic effects of collective bargaining coverage: A cross-national analysis*, Global Union Research Network Working Paper (Geneva, ILO).
- ✓ Tzannatos, Z.; Aidt, T. S. 2006. "Unions and microeconomic performance: A look at what matters for economists (and employers)", in *International Labour Review*, Vol. 145, No. 4, pp. 257–278.

笔记

笔记

第2章

集体谈判与国际劳工组织

本章回顾了有关集体谈判的主要国际劳工组织标准和原则。本章还讨论了国际劳工组织在支持政府促进集体谈判中的作用。

集体谈判的规范框架	10
国际劳工组织宣言	10
国际劳工标准	11
国际劳工组织集体谈判权利原则汇总	13
国际劳工组织的作用	15
监督体系	15
技术援助	16

集体谈判的规范框架

结社自由和有效承认集体谈判权利是工作中的基本原则和权利，并被铭记在国际劳工组织章程中。国际劳工组织开发了一系列工具，为希望鼓励和促进集体谈判充分发展的成员国提供指导和援助。

国际劳工组织宣言

宣言是关于原则、政策和愿景的正式声明。宣言经由国际劳工大会通过并适用于所有国际劳工组织成员国。多份国际劳工组织宣言郑重提及集体谈判。

1944年费城宣言是国际劳工组织章程的附件和不可缺少的组成部分，国际劳工组织在该宣言中承诺促进集体谈判权利的有效承认。

1977年关于多国企业和社会政策的三方原则宣言就结社自由、组织权利与集体谈判权利这三个构建良好产业关系的要素提供了指导。

1998年关于工作中的基本原则和权利宣言将四项工作中原则和权利确立为基本原则和权利：

- 结社自由与有效承认集体谈判权利；
- 消除所有形式的强迫或强制劳动；
- 有效消除童工劳动；以及
- 消除就业和职业歧视。

该宣言规定所有成员国，即使没有批准相关公约（见下文中的基本公约），出于其成员国身份，也有义务本着诚信原则和根据章程规定尊重、促进和实现这些公约中规定的基本权利原则。因此，只要加入了国际劳工组织，所有成员国就接受了一项义务，即尊重、促进和实现集体谈判权利的有效承认。

最后，2008年通过的国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言重申，结社自由与有效承认集体谈判权利对于实现体面劳动四大战略目标尤其重要。



国际劳工组织宣言：
提及集体谈判的
国际劳工组织三方宣言

国际劳工标准

国际劳工标准是由国际劳工组织三方成员制定的法律文件，规定了工作中的基本原则和权利。他们以公约和建议书的形式出现。

- **公约**是可以由成员国批准的具有法律约束力的国际条约。公约中规定了批约国要实施的基本原则。批准公约具有法律约束力。国家批准一份公约，即为承诺在本国国内法律和实践适用该文件，并要就其为实施公约中的规定所采取的措施定期提交报告。
- **建议书**是没有法律约束力的指导文件。建议书可以是独立存在的，或作为公约的补充文件，就如何实施公约提供更加详细的指导原则。

随着《工作中的基本原则和权利宣言》的通过，国际劳工组织理事会确定了八个基本公约。其中包括1948年《结社自由和保护组织权利公约》（第87号）与1949年《组织权利和集体谈判权利公约》（第98号）。

1948年《结社自由和保护组织权利公约》（第87号）承认工人和雇主有权自由建立和加入他们自己选择的组织。政府主管部门不应施加任何干预，来限制这一权利或妨碍其合法行使。



国际劳工标准：
与集体谈判有关的
国际劳工组织公约和建议书

该公约得到1949年《组织权利和集体谈判权利公约》（第98号）的补充，第98号公约规定要采取措施确保尊重组织权利并鼓励集体谈判的发展。第4条规定：

必要时应采取符合国情的措施，鼓励和促进在雇主或雇主组织与工人组织之间充分发展与使用自愿协商机制，以便通过集体协议确定就业条款和条件。

另一个与此尤为相关的标准是1981年《集体谈判公约》（第154号）。该公约界定了集体谈判的参与方和协商的目的。批准了该公约的政府应采取措施促进集体谈判的发展。1981年《集体谈判建议书》（第163号）是对第154号公约的补充，详细阐述了政府主管部门和协商双方为促进集体谈判可以采取的措施。这些措施可以通过国家立法、集体协议、仲裁裁决或与国家实践一致的任何其他方式加以实施。



关键资源：
促进集体谈判：1981年集体谈判公约（第154号）和1981年集体谈判建议书（第163号）

还有一些公约和建议书也与集体谈判相关。这些文件为希望采取措施促进集体谈判的成员国提供了指导和援助：

1951年《集体协议建议书》(第91号)指导谈判各方如何运用一致同意的方式或运用国家法律法规，来建立集体谈判机制，以协商、达成、修改和更新集体协议。其中包括如何使集体协议生效和扩展、以及如何解释与实施集体协议。

1978年《劳动行政管理公约》(第150号)对劳动行政管理体的组织和有效运行做出了规定，如何妥善协调其功能和责任。第150号公约与1978年《劳动行政管理建议书》(第158号)规定了与劳动行政管理相关的职能和国家政府应该遵循的原则。其中包括促进自愿协商机制的充分发展。

1978年《劳动关系(公共服务)公约》(第151号)规定了公共服务部门组织权利保护与就业条件确定程序。虽然该公约适用于政府部门雇用的所有人员，但是该公约中规定的保障在多大程度上适用于“通常承担决策或管理职能的高级别雇员或者岗位性质高度机密的雇员”以及“军队和警察”，要由国家法律法规决定。有关就业条款与条件确定程序的第7条要求批约国政府采取措施，促进政府部门与公共雇员组织之间就业条款与条件协商机制的充分发展和使用，或采取其他方法允许代表们参与决定就业条款与条件。与之相伴的1978年《劳动关系(公共服务)建议书》(第159号)为认可与代表程序等具体问题提供了指导。

1951年《自愿调解和仲裁建议书》(第92号)推动建立免费迅速的自愿调解机制来预防与处理劳动争议。如果一项争议在所有当事方同意的情况下提交至调解或仲裁程序，那么提倡在调解或仲裁进行期间尽可能避免罢工和停工，并接受裁决结果。但是，正如建议书中规定的，这在任何情况下都不可以被解释为限制罢工权利。

1949年《(公共合同)年劳动条款约》(第94号)规定，在公共合同中纳入劳动条款，确保合同涉及的相关工人的工资、工时和其他劳动条件不得比集体协议中的规定或其他形式的规定更不利。1951年《(公共合同)劳动条款建议书》(第84号)对公共合同中包含的劳动条款的可能内容提供了进一步指导。

1958年《种植园公约》（第110号）及其议定书（1982年）涉及种植园工人的就业条件，该公约对组织权利与集体谈判做出了规定。该公约还规定，可以通过集体协议或其他形式的规定来确定最低工资、带薪年假和哺乳时间。

2006年《雇佣关系建议书》（第198号）规定要制定和实施国家政策，对法律法规应用范围进行审查、明确和调整，以确保对一个雇佣关系内工作的劳动者提供有效保护。该建议书鼓励成员国将促进社会对话与集体谈判作为手段之一，来为雇佣关系范围带来的相关问题找出解决方案。

国际劳工组织集体谈判权利原则汇总

各种国际劳工组织宣言、公约和建议书以及公约和建议书实施专家委员会和结社自由委员会文件共同构成了一套关于集体谈判的原则（见专栏2.1）。

专栏2.1 国际劳工组织集体谈判权利原则汇总

1. 集体谈判是成员国共同接受的一项基本权利，这是其成员国身份所决定的，成员国义务本着诚信原则尊重、促进和实现这一权利（一般性调查，2012年，第198段）。
2. 集体谈判是各级雇主及其组织以及各级工人组织的一项权利。只有在相应层级没有工会组织的情况下才可以与没有参加工会的工人的代表进行集体谈判。（同上，第239段）。应该采取措施防止与没有参加工会的工人直接达成的协议被用于反工会目的。（同上，第240段）。
3. 集体谈判权利覆盖公共部门和私营部门的所有工人。唯一的例外是军队和警察以及从事国家行政管理工作的公务员（同上，第168段）。
4. 集体谈判的内容是关于就业和工作条款与条件，以及规范雇主与工人及其各自组织之间的关系。“工作条件”这一概念不只涵盖传统的工作条件（工作日、加班时间、休息时间、工资等），还涵盖双方自由决定要处理的主题，包括那些严格意义上属于就业条款与条件领域的主题。（提职、转岗、无通知解雇等等）（同上，第215段）。
5. 集体谈判必须是自由和自愿的，并尊重各方自主原则（同上，第200段）。

6. 谈判单位在没有工会满足条件或享有独家谈判权利的情况下，由代表大多数或高比例工人的工会享有优先或独家谈判权利，这是可以接受的，但是代表少数派的工会应该至少能够代表其自己的会员达成集体协议或直接协议（同上，第226段）。
7. 无故拒绝认可最具代表性的组织或在认可集体谈判代表的问题上强加很多要求，会妨碍自由自愿集体谈判的促进与发展（同上，第224段）。
8. 集体谈判必须可以在所有层级开展，包括国家层级和企业层级。联合会和联合体必须也可以参与集体谈判因此，单方面强制要求谈判层级或要求谈判必须在某一具体层级进行的法律会导致违背第98号公约精神（同上，第222段）。
9. 诚信协商原则在实践中表现为谈判各方承担的多项义务，包括：(i)认可有代表性的组织；(ii)努力达成协议；(iii)参与真正的有建设意义的协商；(iv)避免协商中无故推延；以及(v)共同遵守做出的承诺以及通过谈判取得的成果（同上，第208段）。
10. 在各方没有达成协议时强制仲裁一般来说是违反集体谈判原则的。强制仲裁只有在特定具体情况下可以接受，这些情况包括：(i)在严格意义上的关键服务部门，即打断服务会危及全部或部分群体的生命、个人安全或健康；(ii)发生在公共服务部门的争议，牵涉到参与国家行政管理的公务员；(iii)经过漫长无果的协商后，明显看出如果没有政府的主动措施就不会打破僵局；或(iv)发生严重危机。但是，双方接受的（自愿）仲裁永远是合乎法律规定的（同上，第247段）。
11. 集体协议具有法律约束力的并且优先于个人就业合同（除非后者的规定对于集体协议覆盖的工人更加有利）（同上，第199段）。
12. 对于自由自愿集体谈判原则的一个主要限制性规定是集体协议生效前须提交政府主管部门（特别是行政或预算部门）审批。这类规定只有在如下情况下才符合第98号公约精神，即仅仅规定如果存在程序缺陷或不符合一般劳动法律规定的最低标准时才可以拒绝批准。如果法律将拒绝批准的自由裁量权赋予政府主管部门，或规定必须满足一些条件才予以批准，例如符合政府整体或经济政策、或符合有关工资和就业条件的官方政令，那么这会使得协议的生效须取决于事先批准，这就违反了谈判双方自主的原则。法律规定的集体协议有效期的强制延长（这不同于特定法律规定的当双方无法就新集体协议条款达成一致时，在集体协议到期时延长协议有效性）只有在发生短期的非经济性质的国家或地方严重危机的例外情况下才可以接受（同上，第201段）。
13. 对未来集体协议内容加以限制——特别是政府由于必要的经济稳定或结构调整政策而对工资问题加以限制——是可以接受的，只要这些限制事先征求过工人组织和雇主组织的意见并且符合下列条件：(i)是作为非常规措施来实施的；(ii)仅限制在必要程度内；(iii)不超过一个合理时间段；以及(iv)有配套的保障措施来有效保证相关工人，特别是受到影响最严重的工人，的生活标准（同上，第220段）。

国际劳工组织: *Giving globalization a human face*, 根据2008年国际劳工组织《关于争取公平全球化的社会正义宣言》进行的工作中权利相关基本公约的一般性调查，第101届国际劳工大会报告III (1B)，日内瓦，2012年。

国际劳工组织的作用

国际劳工组织支持各国政府履行其国际义务，即尊重、促进和实现集体谈判权利的有效承认，并采取措施鼓励自愿协商机制的充分发展。具体措施包括建立一个来监督体系帮助批约国确保实施公约和提供技术援助。

监督体系

国际劳工组织有一个独特的监督体系以确保国际劳工标准得到实施。该监督体系有两个主要组成部分：一个标准实施的正常监督体系和一个结社自由特殊程序。

- **正常监督机制**：一旦一个国家批准了一项公约，该国需要定期报告为实施公约采取的措施——基本公约每两年报告一次。公约和建议书实施专家委员会（CEACR）于1926年成立，对已批准公约的实施情况进行公正的技术性评估。CEACR由劳工理事会任命的20位知名法律专家组成，任期三年。委员会审查政府关于已批准公约的实施报告，接收来自工人组织和雇主组织的意见，并且在需要时要求没有充分实施相关公约的成员采取必要行动以充分实施公约。

CEACR会发布年度报告，由国际劳工大会标准实施三方委员会审议。该委员会选取一定数量的CEACR评估意见进行讨论，并邀请相关政府在大会召开前提供信息和反馈。该委员会一般会得出结论，建议政府可以采取哪些具体措施来弥补问题，或请求国际劳工组织提供技术援助。

- **结社自由特殊程序**：在通过了第87号公约和第98号公约后，国际劳工组织对于在没有批准这些公约的国家内如何保护组织权利问题产生了担忧。1951年，国际劳工组织理事会决定需要一个专门的监督程序，并建立了结社自由委员会（CFA）。该委员会由一位独立的主席领导，由来自理事会的政府组、工人组和雇主组的九位常任理事和九位助理理事组成，审议关于违反结社自由的申诉，无论相关国家是否批准了相关公约。

申诉可以由国家级或国际级雇主组织或工人组织提交。在决定接受一个案件后，CFA要求相关政府提供评论意见，以便委员会在充分了解事实的情况下审查相关事项。如果委员会发现有违反结社自由标准或原则的情况，将发布一份报告并就如何整改提出建议。随后，政府须就实施委员会整改建议的情况提交报告。如果相关公约已经被涉及的成员国批准，那么委员会可以将该案件转给CEACR进行后续处理。

技术援助

国际劳工组织通过咨询服务、技术合作项目、研究与知识分享以及培训为成员国提供援助。

- 咨询服务提供给政府和工人组织与雇主组织的代表，帮助他们根据国际劳工标准设计、调整或实施法律、政策和制度来促进集体谈判。例如，可以就起草国家行动计划、制定集体谈判法律和制度框架、制定和采取措施促进集体谈判、以及评估集体谈判的影响和提高集体谈判的有效性来提供技术性建议。这些建议由遍布世界各地的技术专家提供。

在捐资机构的支持下，国际劳工组织还在许多国家实施较大规模的技术合作计划，旨在实现结社自由和有效承认集体谈判权利。这些项目涉及到如下一个或多个领域：

- 劳动法改革；
- 国家三方社会对话；
- 增强劳动行政管理能力；
- 宣传与信息传播；
- 争议预防与处理；以及
- 集体谈判政策与机制。

- 研究与知识开发有助于加深对全球发展趋势、良好做法以及提高集体谈判有效性的可能方法的理解。这还包括建立知识体系，研究集体谈判对不同社会和经济成果的影响。



关键资源：
要了解国际培训中心，
请访问 www.itcilo.org

- 培训由国际劳工组织及其国际培训中心提供。旨在提升政府、雇主组织和工会采取措施促进集体谈判的能力（例如争议处理服务），或是提高协商技巧。国际劳工组织雇主活动局和工人活动局专门提供培训以提高雇主组织和工会的技能、知识和能力。

笔记

笔记

第3章

促进集体谈判

本章探讨政府主管部门在促进集体谈判中的作用，强调了让社会伙伴参与谈判议程设定过程的必要性。

促进集体谈判：政府主管部门的作用	20
理解谈判背景和要谈判的问题	21
社会伙伴的参与	23

促进集体谈判：政府主管部门的作用

集体谈判是雇主与雇主组织和一个或多个工会之间进行的自愿协商过程。那么，政府主管部门的作用是什么呢？我们在第2章中看到，有关集体谈判的国际劳工组织公约要求政府采取措施促进集体谈判，尊重集体协商的自愿性质和谈判双方的自主性。

在制定促进集体谈判的战略或政策时，各国政府可以考虑让政府主管部门发挥如下职能作用（每一项职能将在后续章节讨论）：

1. 促进集体谈判程序与机制的充分发展与使用（详见第4章）；
2. 鼓励建设性的、有意义的和充分知情的协商（详见第5章）；
3. 预防和处理劳动争议（详见第6章）；
4. 使集体协议生效（详见第7章）；以及
5. 加强雇主与工会有效协商的能力（详见第8章）。

首先，我们有必要理解集体谈判的背景、要谈判的问题和需要应对的挑战。本章讨论谈判议程的设定过程，考察可以用哪些方法来确定和明晰要谈判的问题，并强调让社会伙伴参与评估问题和确定潜在解决方案的重要性。

明确议程设定过程的性质和范围很重要。在现实中，展开集体谈判的切入点和原因可能各不相同，例如：

- 决定在尚不存在集体谈判框架的情况下建立一个框架；
- 需要使产业关系框架符合国际劳工标准的要求；
- 决定加强和振兴现行集体谈判机制以便改善其运行；
- 需要解决劳动争议增加和工资不平等上升等特定问题，以及需要提高移民工人劳动保护水平。

理解谈判背景和要谈判的问题

集体谈判促进战略和政策的制定要基于对谈判背景和相关问题的良好理解，这一点很重要。既然目标是促进集体谈判，就有必要从“前线”收集资料——也就是向寻求促进集体谈判的政府官员、希望加入工会的工人、参与或希望参与集体谈判的工会、以及雇主和雇主组织收集资料。他们的亲身经历对于理解问题出现在哪里、问题是什么、为什么以前的政策或战略不起作用以及为什么现行集体谈判机制不能有效运行等至关重要。

有多种不同方法可以用来收集资料，例如调查、访谈和专题小组座谈。这些方法对于弱势工人比例高的行业尤其适合（见专栏3.1）。从社会伙伴那里直接收集数据的过程与结果一样重要。这一过程有助于社会伙伴从他们的视角确定问题，从而有动力制定相应战略或政策。

政府主管部门和社会伙伴可以借鉴现有的研究结论、统计数据（例如集体谈判覆盖面数据）、评估报告和该领域的专家知识。也可以考察国际类似经验以便从其他国家的政策和制度创新中吸取灵感。鼓励和促进集体谈判充分发展的措施当然需要符合国情。在一个国家起作用的措施在另一个国家不一定起作用。政府主管部门还可以借此机会从全局出发，弄清政策背景并理解其与其他劳动力市场制度（例如法定最低工资制度）的联系以及其他制度的有效性。

用于理解谈判背景、确定问题和找出可能的解决方案的常见方法有以下几种：

- **问题诊断过程：**用以加强尊重和实现组织权利与集体谈判权利。这一过程探讨政府、工人、工会、雇主和雇主组织在权利行使方面的观念、体验和关心的问题。诊断是通过与政府和社会伙伴代表进行专题小组座谈以及对目标行业工人展开访谈来进行的。诊断报告深入探讨有哪些障碍阻碍了这些权利的行使，并为实践中更加有效地实现这些权利提出了建议。诊断结果可以被用来促成一个国家行动计划，以促进对结社自由和集体谈判权利的尊重（见专栏3.1）



关键资源
结社自由与集体谈判
问题诊断过程

■ **差距分析**：在国际劳工标准与其在法律实践中的运用之间存在哪些差距。这有助于促进制定路线图，以批准和实施相关国际劳工组织公约。

■ **国家或行业报告**：考察法律框架和建立劳动力市场关键指标基准线；雇主组织和工会的组织结构与会员构成；集体协议的数量；集体协议的覆盖面；集体劳动争议的发展趋势。报告中可以包括就不同问题对政府和社会伙伴进行的访谈。



国家案例：
对集体谈判的背景和有效性的
研究与分析

■ **国际类似经验研究**：以便更好地理解存在什么样的政策选择、有哪些因素可以使这些政策在特定国情下更加行之有效、可以学习到哪些经验以及这些经验可否经过调整加以运用。这种研究能够帮助确定可能的解决方案，有助于确立政策门槛，并促进制度创新。

■ **政策影响和/或相互作用评估**：例如集体谈判法律框架的变化对工作条件的影响，或法定最低工资与集体谈判之间的相互作用。

专栏3.1 玻利维亚家政行业有效实现结社自由与集体谈判权利的背景

家政工人占玻利维亚女性劳动力的大约9%。在城市地区，这一数字上升到15%。其中几乎一半的人认为自己是原住民，这加剧了家政工人遭受歧视和不平等待遇的脆弱性。家政工人建立了一家工会（FENATRAHOB），雇主们也开始通过玻利维亚主妇联盟组织起来。为了解决这一行业的特定问题，政府、工会和雇主组织通过三方社会对话过程制定了该行业的合同范本。

2014年11月，政府和社会伙伴要求国际劳工组织对该行业进行评估。评估的目的是为了更好地理解家政行业在结社自由和集体谈判权利方面存在哪些障碍、机遇、做法和观念。在评估过程中，744名家政工人接受访谈，并与89位家政工人的雇主和18位政府成员进行了专题小组座谈。此外还与主妇联盟和FENATROHB进行了专题小组座谈。

对收集到的数据进行的分析显示，该行业对有代表性的雇主组织和工人组织存在强烈需求。分析还显示出在法律和制度框架方面存在差距，包括需要建立适合该行业特定情况的中立争议处理机制。作为评估过程的一个结果，FENATRAHOB与主妇联盟确定需要在社会对话、沟通交流、领导力和协商技巧方面进行能力建设。评估结论报告将为三方成员制定国家行动计划提供依据。

社会伙伴的参与

雇主组织和工会积极参与议程设定过程是确保措施得当和集体谈判有效运行的最佳途径。如果社会伙伴不采用精心设计的制度来支持集体谈判，那么政府部门在促进集体谈判方面就难以取得成功。所以在确定问题和设定谈判议程时要寻求社会伙伴的观点和建议。社会伙伴需要尽可能就采取特定措施的必要性达成一致理解，因为他们才是最终受益者和集体谈判的参与者。

可以有多种途径使社会伙伴参与确定问题的过程，以及参与设计促进集体谈判的战略和政策。下面举例说明：

■ 经济和社会委员会：

这些委员会就关键的社会和经济问题和政策为政府主管部门提供建议。由于委员会往往需要处理许多问题，劳动和就业政策和计划等具体问题可能委托给法定机构或专门委员会处理。专栏3.2提供了1994年南非关于后种族隔离时期劳动关系框架的三方社会对话实例。



关键资源：

国家三方社会对话：
国际劳工组织加强治理指南

- **三方就业与劳动咨询委员会：**这些永久性的委员会或论坛一般由来自工会、雇主组织和政府的同等数量的代表组成。他们就就业、劳动和社会保障问题，包括与集体谈判相关的问题，为政府主管部门提供建议。委员会由就业和劳动部部长或独立人士担任主席。
- **特别工作组：**在社会伙伴就关心的问题提出要求或经过三方协商之后，政府主管部门可以创建一个由产业关系专家组成的临时工作组，审议与集体谈判相关的问题并提出建议。这样的工作组往往由一位独立的专家担任主席。其成员可以从社会伙伴推荐的人选中选择。工作组通常会召开公开或闭门的听证会，邀请雇主组织和工会的代表陈述意见。工作组的报告可以成为三方社会对话的讨论主题。
- **议会特别委员会或常设委员会：**议会程序往往规定建立一个由经过选举的官员组成的特别委员会或常设委员会，调查公众关心的问题并提交报告。这一程序的引发可能是由于现行集体谈判机制不适当、对集体谈判权利严重侵犯或重复发生劳动争议。委员会通常会召开公开的听证会，请社会伙伴、劳工问题专家和其他相关人员提出他们的看法和意见。

当正规的三方社会对话制度不存在时，政府主管部门往往邀请有代表性的雇主组织和工会以及经过授权的政府官员，组建一个临时委员会或指导委员会。

专栏3.2 社会伙伴的参与：南非劳动关系新框架

在1994年进行第一次民主选举后，新政府启动了一系列社会经济和政策改革，建立了一个新的国家三方机构：全国经济发展和劳动委员会（NEDLAC）。委员会由四部分组成，分别代表政府、工会、雇主组织和全国有代表性的社会团体。

1994年8月政府任命了一个部级法律工作组起草新的劳动关系法案，首次提出要创建一个符合宪法和国际劳工组织相关公约规定的包容性劳动关系框架。该工作组由知名劳动法专家组成，得到国际劳工组织的协助。

政府于1990年通过的一份在有组织的企业与工人之间达成的协议（被称为Laboria Minute）规定，任何新的劳动法律在提交议会之前都要在社会伙伴之间进行协商和达成共识。工作组草拟了法案以启动社会伙伴之间关于劳动关系新框架的公开讨论和协商过程。草案被提交到NEDLAC。针对该草案提交了大约280条意见，这些意见来自个人、工会、雇主组织、政府部门、公共服务谈判委员会以及教育与劳动关系委员会。

关于草案有许多争论焦点。关键问题是关于集体谈判框架。法案草案包括法定谈判义务，以及要通过全国谈判委员会进行产业范围内谈判的强制性规定。雇主组织对此不支持。各方在组织权利的代表性门槛问题上也存在严重分歧。一些工会联合会支持30%到50%作为代表性门槛，而企业组织偏向“充分代表”这一概念。

问题进入了僵局。为了促进协商，政府提出了一揽子打破僵局的建议，并成立了三个工作组处理协商过程中无法解决的问题。劳工部长成立了负责人委员会来监督三个工作组的工作。没有得到解决的问题将转给该委员会处理。

各方最终达成一致，确定了获取组织权利要满足“充分代表”门槛，并对代表性要求较低、谈判议程限制更多的法定谈判委员会作出了相关规定。申请注册和建立一个谈判委员会依然是自愿的，没有引入法定谈判义务。新的1995年劳动关系法案于1996年9月经由议会批准通过，并于当年晚些时候生效。社会伙伴的参与提高了法令的合法性并为其实施铺平了道路。

来源：du Toit, D.; Woolfrey, D.; Bosch, D.; Godfrey, S.; Rossouw, J.; Christie, S.; Cooper, C.; Giles, G.; Bosch C. 2011年。Labour Relations Law: A Comprehensive Guide，第5版（开普敦，LexisNexis）；Fenwick, C.; Kalula, E.; Landau, I. 2007. *Labour law: A Southern African perspective*, 讨论文件 第180号（日内瓦，国际劳工组织国际劳工研究所）；南非政府。1995年。Explanatory memorandum to the draft negotiating document in the form of a labour relations bill, 政府公报 16259，1995年2月10日（比勒陀利亚，政府印刷厂）。

征求意见过程可能涉及如下考虑：

- 给征求意见过程提供一个充分合理的时间期限。
- 政府代表在启动这一过程时要首先明确征求意见的原因、范围、预期时间框架和建议的方法。
- 为了使征求意见过程有效果，征求意见应当比单纯的信息分享更加深入。政府主管部门和社会伙伴需要参与到确定问题、收集资料、分享信息、探讨选择方案并制定解决方案的整个过程中。
- 政府代表需要积极地听取社会伙伴的关切、意见、利益诉求和建议。“积极倾听”意味着提出问题并试图理解立场背后的利益诉求，以便达成一致并制定部分或完整协议。
- 政府主管部门应当将尽可能多的选项摆在谈判桌上，避免就一个解决方案争论不休。这有可能造成不信任和导致谈判陷入僵局。一个更加开放的有光明前景的做事方法是让社会伙伴自行分析、提出选项，并就各种促进措施的评估原则和评估标准达成一致。
- 在政府主管部门和社会伙伴之间就促进集体谈判的措施达成一致永远是最好的做法。完全一致也许并不总是可能的，但是，征求意见过程的质量有其内在价值，不应该因此被低估。它有助于在政府主管部门和社会伙伴之间建立相互尊重。

在收集完资料，确定了主要问题并且产生了不同战略或政策选择之后，那么下一项任务就是确定工作重点。这时，社会伙伴的参与再一次成为就最现实的前进道路达成一致意见的关键。在此基础上，可以制定一个战略或行动计划并确定整体政策目标。在计划当中应当将具体责任分派到位并列出带有关键节点的时间表。

同其他公共政策一样，促进集体谈判的政策是通过一个由法律、法规、制度、计划和服务构建而成的体系来体现的。下面的章节将就促进集体谈判的政策包含哪些具体要素为政府主管部门提供指导并帮助政府主管部门充分理解让社会伙伴参与政策设计的重要性。



国家案例：
促进集体谈判的政策

笔记

第4章

集体谈判框架

本章就可以采取哪些措施来鼓励和促进集体谈判充分发展提供指导。

促进集体谈判的程序和机制	28
集体谈判框架覆盖的工人群体	29
集体谈判的参与方	30
如何认可集体谈判参与方的代表性	31
谈判层级	33
集体谈判的主题和问题	37

促进集体谈判的程序和机制

要使集体谈判有效果，社会伙伴与政府主管部门需要解决一系列程序问题。这样做可以促进自愿协商与集体谈判。根据各方希望进行谈判的层级，相关安排可以是临时的或者是在更加正规的制度环境下进行。这些促进程序和制度安排构成了集体谈判框架。

国家在寻求促进集体谈判并“鼓励和推动在雇主或雇主组织同工人组织之间最广泛地发展与使用自愿协商机制”（1949年《组织权利和集体谈判权利公约》（第98号）第4条）时可能面临许多问题：

- 谁拥有集体谈判权利？
- 谁是集体谈判的参与方？
- 如何认可各方参与集体谈判的资格？
- 集体谈判发生在什么层级？
- 集体谈判的主题是什么？

国际劳工组织监督体系多年来建立的原则对这些问题的答案给予了指导。这些问题的答案也是由国家制度环境决定。虽然政府主管部门希望促进集体谈判，但是对协商的详细规定在某些情况下可能会侵犯各方的自主性。正如前一章所强调的，集体谈判框架的确立需要向社会伙伴征求意见，并尽可能在社会伙伴之间就此达成协议。

在社会伙伴力量强大、建立了良好的集体谈判传统的国家，集体谈判的规则和程序可能是全国雇主联合会与工会联合会通过协议确定的。例如，在丹麦，指导集体谈判自愿体系的基本规则可以追溯到1899年9月雇主与工会达成的协议，该协议对这一谈判体系的主要管理原则、劳动法院、集体协议和个人合同等问题做出了相关规定。

虽然集体谈判的规则和程序最好是通过社会伙伴之间的协议来确立，但是在不同国情下做到这一点可能会存在困难。在一些国家，社会伙伴的碎片化或力量弱小可能会削弱他们为建立一致的规则和程序以及为自愿协商提供运行框架而做出的努力。在这些情况下，政府主管部门要采取措施，与社会伙伴协商建立一个支持集体谈判发展的法律和制度框架。

“无论采用何种机制，其首要目标都应该是通过所有可能途径鼓励各方之间开展自由自愿的集体谈判，给他们以最大的自主性，同时建立一个法律框架和行政管理结构，使他们可以在自愿和一致同意的条件下借助这些架构达成一份集体协议。”

来源：国际劳工组织：结社自由与集体谈判，关于1948年《结社自由和保护组织权利公约》（第87号）和1949年《组织权利和集体谈判权利公约》（第98号）的报告的一般性调查，第81届国际劳工大会报告III（4B），日内瓦，1994年，第247段。

集体谈判框架覆盖的工人群体

在设计集体谈判框架过程中，第一个问题是哪些工人群体有集体谈判权利。我们在第2章中看到，国际劳工组织标准和原则规定，集体谈判权利在整个私营和公共部门都应得到承认。唯一可以被排除在这一总体原则之外的工人群体是警察和军队。国际劳工组织标准规定的各项保障适用于警察和军队的程度应由国家法律法规决定。



关键资源：
关于公共服务部门劳动关系和集体谈判的一般性调查，2013年

第98号公约“不涉及从事国家行政工作的公务员的情况”（第6条），但是随后的文件逐渐将集体谈判权利扩展至公务员群体（第151号公约和第154号公约）。包括在公共服务部门行使集体谈判权利的特殊模式（可以通过国家法律法规或国家实践确定）（第154号公约）。这使得各国可以结合公共部门的特性及不同的国家和预算体系来酌情考虑。



国际劳工标准：
1978年《（公共服务）劳动关系公约》（第151号）

第二个问题是关于集体谈判权利的有效认可。近几十年来，工作方式方面发生的变化有时候模糊了雇员与独立承包商之间的区别。工人们可能发现自己处于一种隐性的就业关系中，被错误地标记为自雇承包商，并因此被剥夺了集体谈判权利和集体协议赋予的权益。



国际劳工标准：
2006年《雇佣关系建议书》（第198号）

国际劳工组织2006年《雇佣关系建议书》（第198号）指导各国如何制定国家政策，来审查、明确和调整相关法律法规的范围，以便确保对在雇佣关系的框架下从事劳动的工人提供有效保护。这一政策对于确保工人能够行使集体谈判权利和享有适用集体协议的保护至关重要。



国际劳工标准：
1981年《集体谈判公约》（第154号）

集体谈判的参与方

集体谈判的基础是结社自由和保护工人和雇主建立和加入自己选择的组织的权利。但是谁是集体谈判的参与方？乍一看，确定谁来参加协商可能是显而易见的。难道不是雇主和雇主组织为一方、而工会为另一方吗？

在集体谈判中，一位雇主或一群雇主可以直接参与协商，或指定管理人员或专家代表他们进行协商。或者，雇主也可以决定建立或加入代表他们并促进他们利益的雇主组织。集体谈判框架需要承认雇主代表自己或由雇主组织代表他们进行集体谈判的权利。

至于工人，情况多少有些不同。国际劳工组织标准和原则规定集体谈判是工人组织（即第一层级工会、联合会和联合体）的一项权利。为了使工会能够通过集体谈判推进和维护工人的利益，工会需要保持独立。他们必须不能“置于雇主或雇主组织的控制之下”（第98号公约，第2条）并且必须能够在没有政府主管部门干预的情况下组织其活动（第87号公约，第3条）。

当同一家企业既有工会代表也有工人代表时，需要采取措施确保在工会的作用（例如协商和达成集体协议）与工人代表的作用之间没有冲突（1971年《工人代表公约》（第135号））。只有在没有工人组织（即工会）的情况下，“由有关工人根据国家法律法规正式选出并委任的工人代表”才可以达成集体协议（1951年《集体协议建议书》（第91号））。

这对政策制定者有重要影响。寻求促进集体谈判的政府主管部门可能希望承认集体谈判为工会、雇主和雇主组织的独家特权。许多成员国将此类规定纳入其国家劳动立法。例如，摩洛哥的劳动法在集体谈判的定义中明确了哪些方面有权参与谈判（见专栏4.2）。他们还需要采取措施确保工人代表的存在（例如法律对安全和健康委员会的规定）不会被用来削弱工会的地位或影响集体谈判的推动。



关键资源：

国际劳工组织理事会结社自由委员会的决定和原则汇编
2006年06年



国际劳工标准：

1971年《工人代表公约》，
第135号



国际劳工标准：

1951年《集体协议建议书》，
第91号

集体谈判是最具代表性的工会或最具体表性的工会联合会的代表作为一方，与一个或多个雇主或雇主组织代表作为另一方，而进行的对话，目的是：

- ✓ 决定和改善工作和就业条件；
- ✓ 理顺雇主与领薪工人之间的关系；
- ✓ 理顺雇主或其组织一方与一个或多个最具代表性的领薪工人工会一方之间的关系。（第92条）

来源：第99-65号劳动法（由第No.1-03-194号法令颁布（2003年9月11日）。

如何认可集体谈判参与方的代表性

如何认可雇主组织和工人组织的代表性是促进集体谈判的关键。这里要区分工会和雇主组织在处理申诉等活动中代表其会员的权利和他们作为谈判代表获得的认可。当各方知晓、接受和承认一个组织作为集体谈判代表时，就意味着该组织获得了认可。

集体谈判各方可以通过自愿或法定手段寻求获得认可。当认可是自愿发生时，通常做法是谈判各方签署一份**认可协议**。这是雇主（或雇主组织）和工会彼此承认作为谈判代表的重要方式，协议中列出将要遵循的谈判程序和通过集体谈判要解决的问题。



国家案例：
认可协议

但是，在有些情况下，纯粹基于自愿认可谈判代表可能会遇到困难。雇主可能不情愿或拒绝承认代表性工会并拒绝与之协商。在存在多家工会的情况下，可能会发生哪些工会应该代表哪些工人的争议。相互竞争的工会可能在协商中彼此反对。为了避免这些情况并为促进集体谈判提供一个框架，各国通常会建立法定的认可程序。制定法律法规来设定认可条件和程序也会促进各方之间的自愿认可。

专栏4.3 认可参加集体谈判的代表性

“ II. 促进集体谈判的手段

3. 在适当和必要时，应该采取符合国情的措施以便：

- (a) 雇主组织和工人组织参加集体谈判的代表性得到认可；
- (b) 当国家的主管部门采取认可程序决定将集体谈判权利赋予哪些组织时，这一决定应基于事先确定的有关组织代表性质的客观标准，而这些标准的确定应征求代表性雇主组织和工人组织的意见。”

来源：1981年《集体谈判建议书》（第163号），第3段。

政府主管部门尝试建立法定认可程序时应与有代表性的雇主组织和工人组织就此协商。这将有助于确保法定认可程序得到各方的信任。为了使争议最小化，还可以将有关代表性的决定交由具有独立性和客观性的机构做出。



实质性的法律规定：
认可程序

在决定组织在集体谈判中的代表地位时，其决定标准应该是客观的、事先确立的和明确的，以避免偏袒嫌疑。一些国家将独家谈判权利赋予代表大多数工人的一家工会或一组工会。在其他国家，集体谈判框架允许多家工会获得认可并就集体协议进行协商。

根据国际劳工组织的监督机构，当存在法律程序来认可工会作为代表所有工人（而非只是会员）的独家谈判代表时，应该设立如下保障措施：

- (a) 认证应该由一个独立机构做出；
- (b) 代表性组织应该由相关单位雇员采取多数票决的方式选定；
- (c) 应该做出规定，没有获得足够多投票的组织可以在规定期限后要求进行新一轮投票；
- (d) 应该做出规定，除获得认证的组织之外的其他组织可以在经过合理期限后要求进行新一轮选举。



关键资源：
关于工作中权利基本公约的
一般性调查，2012年

在法律将**独家谈判权利**赋予最具代表性的工会的体系中，少数派工会应该仍然有权在集体谈判范围之外的事务中代表其会员，例如处理申诉或在工作场所委员会进行协商。当没有工会达到获取独家谈判权利所要求的百分比时，集体谈判权利应该赋予所有工会，这些工会可代表其会员参与协商。

因为认可是集体谈判的基石，所以政府主管部门要特别注重鼓励社会伙伴彼此认可以开展谈判。在设计认可程序时有以下建议需要考虑：



国家案例：
实践规范和认可程序指南

- 建议通过确定谈判单位和划定地域、行业、部门、职业、企业或工作单位来确定认可的范围。为了确保集体谈判权利的有效认可，划定谈判单位的范围时应确保相关工人群体有可能维护其共同利益。
- 认可程序应当是快速有效的，并且不会造成不必要的延误。
- 在给代表性设立门槛时，重要的是门槛的高度不能妨碍集体谈判的充分发展。
- 应该为处理因认可问题产生的争议作出规定，例如通过举行投票表决。
- 应该建立一个机制以应对谈判各方的代表性随时间可能发生的变化。

谈判层级

协商发生在哪个层级是一个重要问题。集体谈判框架应当使雇主、雇主组织和工会（及其联合会和联合体）能够在他们选择的协商层级达成集体协议。

集体谈判可以发生在：

- 工作场所、公司或工厂层级；
- 企业层级；
- 行业、部门或经济活动部门层级；
- 城市或地区层级；
- 职业或跨职业层级；
- 国家层级；或
- 这些层级同时开展。

4. (1) 如有必要，应采取符合国情的措施，以便集体谈判在企业、事业、经济活动部门、行业或者地区或国家等任何层级都可以进行。

(2) 在一些国家集体谈判发生在几个层级，协商各方应努力确保这些层级之间的协调。”

来源：1981年《集体谈判建议书》（第163号），第4段。

因此在一个国家内可能出现不同集体协议覆盖不同地理和行业范围的情况——面向的是一个工作场所、一家企业或一群企业、一个行业或一个经济活动部门，或者甚至是整个经济体。一个关键挑战是如何确保这些层级之间的充分协调。根据集体谈判覆盖面的大小，谈判协调程度是决定集体谈判有效性的一个重要因素。集体谈判各方可以在其集体协议中建立某种形式的协调，例如芬兰在2011年和2013年达成的总体框架协议。

虽然集体谈判可能发生在任何层级，但是还是会存在不同的模式或体系。集体谈判可以在企业、公司或工厂层级与单一雇主进行，或者在行业、地区或集中化的跨职业层级中与多雇主进行。出现什么样的谈判模式取决于社会伙伴的偏好，并受到制度和产业关系背景的制约。例如，行业层级发生的多雇主谈判往往与存在强大的行业级雇主组织有关。

表4.1指出了单一雇主谈判框架或多雇主谈判框架内集体谈判的关键特征。这两个框架并非一定是泾渭分明的存在，企业层级的协议往往是对行业层级协议的补充。做这样的比较是为了帮助政策制定者就最适合国情的集体谈判结构与社会伙伴展开协商。



知识资源：
有关产业关系和集体谈判的工作文件

表 4.1 单一雇主和多雇主谈判框架

	单一雇主	多雇主
层级	企业	企业群体、地区、部门、行业或国家层级
典型的参与方数量:		
雇主代表	✓ 一个单一雇主	✓ 一个或多个雇主或雇主组织
工人代表	✓ 在多数情况下是一个独家谈判代表, 由一个单一工会或工会联盟代表绝大多数工人	✓ 行业或国家层级最具代表性的工会
每个行业的协议的典型数量	✓ 许多	✓ 一个或多个
协议的典型覆盖面:		
雇员覆盖面	✓ 中或低	✓ 高
按企业规模	✓ 大企业覆盖面高 ✓ 小企业覆盖面低	✓ 小企业和大企业都覆盖
对工资分配的影响	✓ 将工资费率标准化并压缩企业工资结构	✓ 在高度协调下, 提高整个行业的最低工资并将行业工资费率标准化, 对工资分配产生均衡效应
对企业效率的影响	✓ 协议反映了企业的业绩表现和企业经营所处的竞争环境	✓ 协议适用于整个行业, 并降低企业之间的(工资)差距, 激励更高效的企业进行创新
谈判主题和内容详细程度	✓ 就一揽子主题做出详细规定, 专门针对本企业需求	✓ 解决影响整个行业的问题, 例如社会保险 ✓ 通常确立最低工资和基本就业条件。在行业层级带来总体增长 ✓ 可以在企业层级就具体问题做出详细规定
规定的适用	✓ 根据所在谈判体系, 一份集体协议可以适用于参与协议协商的各方及其代表的群体。雇主可以决定将协商确定的条件适用于所有工人, 而不论其是否具有工会会员身份 ✓ 在一些谈判体系中, 例如那些有独家谈判代表的体系, 如果工会(或工会联盟)代表谈判单位或企业内的大多数工人, 则集体协议适用于所有雇员	✓ 适用于签约方, 即所有雇主和/或雇主组织代表的雇主和所有工会会员 ✓ 集体协议的适用性可以由政府主管部门扩展至非签约方, 只要满足一定条件(例如, 有一个或多个签约方提出这样的要求; 签约方被认为有足够代表性; 非签约方能够提出观察意见) ✓ 企业级协议可以实施高级别协议中的具体规定

包容性	✓ 不可以包括非签约方的雇员，例如临时就业中介机构雇用的工人（在同一工作地点工作） ✓ 取决于集体谈判框架，一份集体协议一经达成可以（或不可以）适用于谈判单位的所有雇员，包括非工会会员	✓ 高度包容性，因为允许多个雇主参与谈判 ✓ 可根据政策将集体协议中的权益扩展至适用于弱势工人群体，例如移民工人或从事非标准就业形式的工人
协议的通常期限	✓ 固定期限	✓ 固定期限；或 ✓ 没有固定期限，往往有重启谈判条款以定期审议工资和其他问题
通常由谁倡导	✓ 雇主 ✓ 在一家企业代表多数雇员但是在行业内没有良好组织的工会	✓ 工会 ✓ 希望防止不公平工资竞争和或降低在企业级与多家工会谈判的管理成本的雇主

作为一项政策目标，政府主管部门与社会伙伴协商后，可以通过如下手段鼓励开发包容性谈判框架：

- 鼓励谈判各方将在一家企业达成的协议适用于所有工人。
- 推动建立联合行业论坛，召集雇主和工会共同就行业面临的问题与挑战开展社会对话。
- 为临时联合谈判委员会召开会议协商或修改部门协议中的规定提供支持，这些委员会没有永久性的组织结构。
- 应部门、行业或活动部门层级（和/或地区）谈判代表的要求，就多方谈判联合委员会的登记注册问题做出规定。
- 应特定行业代表性雇主组织或工会的要求，为政府主管部门组建此类机构做出规定。
- 就行业级集体协议如何扩展至行业或行业分支内所有雇主和工人的问题做出政策规定。这一问题在第7章深入探讨。



实质性法律规定：
工资委员会、
谈判委员会和联合委员会

政府主管部门在鼓励开发包容性谈判框架的同时，还应避免将集体谈判层级强加给谈判各方。集体谈判应该可以在任何层级进行，包括机构、企业、活动部门、行业或地区或国家层级。社会伙伴最有资格决定哪个谈判层级最适当，包括可以采用混合型框架协议并由企业层级的协议来加以补充（见一般性调查，2012年，第222段）。

集体谈判的主题和问题

正如第一章讨论的那样，集体谈判的主题包括工作条件（例如工资、补贴、福利保障、工时、加班和休息时间）；就业条款（例如升职、转岗和解雇）；以及规范雇主或雇主组织与一个或多个工会之间关系的规定（例如为工会代表提供的便利、争议处理程序以及协商、合作与信息分享规定）。

集体谈判框架需要赋予协商各方充分权利来决定他们想在谈判议程中纳入哪些主题。在国际劳工组织监督机构看来，限制协商问题的范围不符合有关集体谈判权利的国际劳工标准和原则。有一些例外情况，例如为维护公共秩序会禁止对某些主题进行谈判，这可能包括歧视条款、工会保障条款以及违反法律中最低保护标准的条款。当涉及公共部门的集体谈判时，通过法律条款确立整体预算计划或确定工资协商上限或下限是符合国际劳工组织公约要求的，只要这些规定为集体谈判留出了足够空间。当条款强制规定具体百分比增长数字并排除任何谈判可能性时，它与自由自愿集体协商权利是相互矛盾的。

在实践中，集体谈判处理的主题的范围在逐渐扩大，为通过创新性手段平衡不同利益诉求提供了空间。例如，就灵活工作时间安排开展协商，既要符合工人实现更好的工作家庭平衡的利益诉求，也要符合雇主灵活调整每周工时以便将工作时间与生产需要保持一致的利益诉求。在

2009年经济危机期间，集体谈判在一些国家成为一个重要工具，通过协商一致的工作分享安排挽救了许多岗位。这些协商结果得到了补贴等公共措施的支持。



国家案例：
集体协议

通过与生育保护、探亲假、家庭暴力受害者的特殊假期、灵活工作安排、同工同酬和平等就业机会、培训以及升职等问题相关的条款，集体谈判也被用来促进性别平等。集体谈判也被用来确保从事非标准形式就业的人员得到有效、平等的保护。在某些情况下，集体谈判还被用来探讨如何改进工作流程和产品或服务的质量、提高竞争力，同时确保工人从增长中受益。各国谈判议程包含的主题可以是非常基本的问题，也可以是更加复杂的问题，表4.2给出了南非的集体协议包含哪些典型内容。

表4.2 南非集体谈判协议

谈判单位	较小企业集体谈判协议（CBAs）	较大企业与谈判委员会CBAs
定义	✓ 前言	✓ 前言
	✓ 协议范围	✓ 协议范围
协议期限	✓ 更可能是单一年份协议	✓ 更可能是多年份协议
工资	✓ 工资增长以百分比表示。一般是一体增长方式。	✓ 工资增长以百分比表示。一般是一体增长方式，但也存在根据协商的工资安排对不同级别（低级、中级和高级）采取交错增长的情况
	✓ 工资增长不经常与通胀挂钩	✓ 工资增长往往与CPI挂钩，采用包含1-2%的改进系数的公式进行计算
	✓ 基本工资相对普遍	✓ 许多协议为不同级别设立不同基本工资。协议内容倾向于消除特定级别，提高基本工资并消除差距。
其他就业条件	✓ 其他就业条件参照“现状”，但不说明现状是什么	✓ 与短期就业相关的条款在2009年后出现得更多
		✓ 孕产假和育儿假
		✓ 职业安全与卫生
		✓ 病假
		✓ 关于劳务经纪（临时中介工作）、散工、合同工人或临时工人的条款
		✓ 家庭责任假
		✓ 丧假
		✓ 公积金
		✓ 医疗救助
劳动关系		✓ 工会代表假期
		✓ 全面最终解决方案
		✓ 和平条款

来源：Hayter, S.; Pons-Vignon, N. 即将出版。Industrial relations and inclusive development in South Africa: A dream deferred?（日内瓦，国际劳工组织）。



笔记

笔记

第5章

鼓励建设性的、有意义的和充分知情的协商

本章概述了政府主管部门为鼓励开展建设性的和充分知情的协商可采取的方法。

诚信谈判	42
政府主管部门如何鼓励有建设性的协商？	43
使诚信扎根于产业关系体系	43
对谈判各方的行为规范提出具体要求	44
政府主管部门如何鼓励有意义的和充分知情的协商？	46
提供相关的和可靠的信息	47
鼓励协商各方分享信息	50

诚信谈判

集体谈判是一个协商的过程。在开始谈判时，谈判各方通常都有着迥异的立场。谈判的过程中各方要阐述各自需求和立场、交换信息、辩论和取舍，最终达成集体协议。为了使集体谈判更有效，诚信对于谈判过程尤为重要。从第二章我们已经了解到（见专栏2.1），诚信原则在实际操作中表现在以下几个方面：

- 认可参加集体谈判的组织的代表性；
- 参与真正的有建设意义的协商；
- 努力达成协议；
- 避免协商中无故推延；
- 信守承诺，并执行达成的集体协议。

诚信谈判在各方之间建立起信任，是健全和谐劳动关系的核心。但这不代表谈判各方会一直赞同或一直能够接受对方的利益诉求。诚信其实是反映在各方对协商的坚持和建设性尝试当中，以及对已达成集体协议的坚决执行。秉承诚信原则开展的每一轮谈判，都是在肯定谈判各方代表其成员、信守协议承诺以及接受协议约束的正当性。谈判各方都能够尊重对方为合法代表的情况下，各方才更有可能在谈判中提出合理需求、交流信息、积极解决问题、作出提议、并为双方存在共性或分歧的问题充分探讨各种解决方案。

但是，有时候的情况是谈判各方对集体谈判如何开展怀有不同想法，双方不是投入有建设性的谈判，而是采取一种“要么接受要么放弃”的态度。在个人层面，谈判代表可能有着不同的职业背景、价值观、信仰和观念，他们的个性、专业知识、谈判技巧也都不尽相同。他们可能掌握的信息不同，或对讨论的问题没有共识。这将导致各方在谈判中高度对抗，并引发劳动关系恶化。政府主管部门对鼓励各方本着诚信原则参加有建设性的、充分知情的谈判起到重要作用。

政府主管部门如何鼓励有建设性的协商?

诚信谈判反映出了要进行有建设性的协商并尽全力达成协议的意愿。相对于其他推进集体谈判的措施而言，政府主管部门经过与社会伙伴协商后对实现有建设性谈判采取的鼓励措施更易达到期望的结果。

这些措施的采纳同样需要尊重集体谈判的自愿性。这表示当政府主管部门鼓励有建设性的谈判时，包括对谈判各方提出行为要求时，谈判各方在谈判进程中仍然保留同意或反对有关提案或反提案的自由。任何情况下不得强迫谈判各方做出妥协、同意对方提案或达成协议。

从公共政策角度而言，试图影响集体谈判各方的行为导向是极具挑战性的。在实践中主要通过以下两种方式达成：

- 使诚信扎根于产业关系体系；
- 对谈判各方的行为规范提出具体要求。

使诚信扎根于产业关系体系

在一些国家，存在较为广泛的制度架构使得代表性组织之间能够有很多的社会对话机会，而集体谈判是这种制度架构的一个组成部分。这种广泛的制度架构包括讨论经济社会政策的国家级三方机制、制定最低工资的三方机制、集体谈判、以及起到加强工作场所合作作用的工作场所委员会。通过每一次交流，各方找出利益诉求的共性和分歧，建立互信并培养起对对方代表其成员的合法性的尊重。诚信原则逐渐扎根于产业关系体系中，反映在社会规范中并被接受为行为准则。

这种方式在西欧较为普遍，特别是在一些社会伙伴享有高度自主权的国家，这些国家具有集体代表的悠久传统。只有在谈判各方不能通过集体协议做到这一步时，政府主管部门才会介入，制定法律标准（例如最低工资及基本就业条件）。以瑞典为例，集体谈判权与结社权和工作场所知情和磋商权两项权利紧密结合。瑞典的工作场所共同决议法案中赋予工会在工作场所中拥有广泛权力，包括对涉及雇主和任一工会成员之间的任何事项进行谈判的权利。例如，某一雇主要对工作场所进行重大改变，在做最后决定之前需要与相关工会协商。在社会伙伴间具有高度信任，各方对工会的作用高度接受（反映在工会入会率高上）。已经建立起来的行事规范以及由工作场所合作带来的建设性态度逐渐蔓延至集体谈判中。因而，集体谈判总的来说能够本着合作的精神来开展。

比利时的国家级集体谈判体系的例子显示了如何通过反复社会对话创造诚信谈判条件。国家劳工委员会（CNT/NAR）和中央经济委员会是两个国家级双边委员会，它们与政府就经济和社会问题进行社会对话。通过国家框架协议为工资和工作条件设定关键参数。后续的谈判发生在产业层级，覆盖特定部门，并在公司层级形成集体协议。工作委员会（CEs/ORs）作为雇员在工作场所代表性的渠道。他们每月在工作场所与雇主至少会谈一次，雇主将公司的财务状况、生产能力、有关就业的未来发展趋势以及公司目标告知工作委员会成员。若雇主想要在工作安排方面进行重大调整时，如重组、工厂关闭、合并或启动夜班制，以及有关培训措施等，也会与工作委员会进行商讨。集体代表性和社会对话在国家、产业和企业层面有机会反复启动，为有建设性的谈判奠定了基础。

以上两个例子代表了产业关系相对较为成熟的国家。在一些产业关系可能较为不发达的国家，工作重点则侧重于加强各方的谈判技巧。政府主管部门支持或举办以利益为基础的协商技巧培训（见第八章），各方可以在正式集体谈判之外的其他场合得到机会反复练习以利益为基础的谈判技巧和解决问题方法，例如在工作场所委员、通过参加有关产业问题的社会对话以及三方社会对话。当谈判双方可以同时通过正式和非正式的会谈来充分探讨各自的利益诉求和关切时，随着时间的推移，他们更易建立互信。

对谈判各方的行为规范提出具体要求

在其他一些国家中，通过法律或其他形式的管理规定（例如行为规范准则），对雇主、雇主组织和工会在谈判中需要遵循的行为规范作出了具体要求。这并不是要求各方作出相应妥协，同意对方提案，或是达成协议。而是重点在于引导各方在谈判中的行为。各方应当：

- 出席并参加合理次数的会议；
- 本着诚信的原则开展协商；
- 认真考虑对方代表在谈判过程中所提出的提案；
- 及时对对方代表在谈判过程中提出的提案做出反馈；
- 为达成集体协议作出一切合理努力。

谈判各方为开展诚信谈判应承担一些基本义务，坦桑尼亚共和国就是如此。在新西兰，履行诚信义务贯穿整个谈判过程。在加拿大，不管是联邦劳动法还是省级劳动法规都规定要承担诚信谈判的基本义务，以及有义务为达成协议作出一切合理努力。

在一些国家，谈判各方可能还需要服从适用法律中有关诚信的附加要求。例如在澳大利亚的公平工作法案中对雇主和雇员代表在谈判中的要求包括：出席并参加合理次数的会议；公开所有相关信息（然而不包括商业敏感及保密信息）；及时反馈对方的提案；认真考虑对方提案并对自己的反馈给出相应理由；认可对方的代表地位并彼此展开谈判；避免出现反复不定或不公平行为，影响到结社自由或集体谈判。新西兰的集体谈判诚信法案对附加要求作出了规定。法案中明确了哪些行动和措施能够鼓励有建设性的谈判，包括：认同谈判各方的代表性；及时开会进行商谈；通过信息互换保持有建设性的对话精神；对提案进行反馈；采取确凿的立场和观点。



实质性的法律条款：
诚信谈判

在一些国家中，与诚信原则相悖的行为被认为是不公平的劳动实践。这些行为有可能通过法律进行定义，或通过案例法进行法庭认定。例如，加拿大明令禁止的属于不公平劳动实践的行为包括：单方面改变现有的就业条件，或在谈判期间进行实质性企业重组；表面协商（即作出谈判的样子但并没有达成协议的实质意愿）；当谈判单位中存在被认可的工会作为谈判代表的情况下，雇主与雇员进行某种形式的直接交易。莱索托的最佳实践法阐述了行为规范的范例，由此可推断出哪些行为属于不诚信的行为——例如，提出非常无理的要求，以及在谈判中侮辱、贬损和辱骂对方。这些行为的纠正措施依据所在产业关系系统而有所不同。

在考虑提出具体要求时，政府部门应当记住，立法框架虽然可以鼓励雇主和工会进行有建设性的谈判，但最终还是需要由各方承诺进行诚信谈判，来确保劳动关系的和谐发展。

政府主管部门如何鼓励有意义的和充分知情的协商？

为了使集体谈判有意义，各方需要渠道获取信息。这为各方在充分知情的情况下表达和讨论他们的观点创造了条件。它加强了谈判桌上的积极态度。由于集体谈判是一个决策的过程，各方需要掌握信息来做出适当的选择。信息的共享传递了一个强烈的信号，即谈判各方认同对方作为谈判代表的合法性，并以诚信原则开展谈判。

专栏 5.1 获取信息以开展有意义的协商

“ 7. (1) 在必要时，应采取符合国情的措施，以便谈判各方可以获得必需的信息以开展有意义的协商。

(2) 为此：

- (a) 在工人组织提出要求时，公共和私营雇主应当提供有关协商单位和整个企业的经济和社会状况的信息，以开展有意义的协商；如果一些信息的披露可能损害企业，那么可以在保证按照要求对信息保密的条件下进行信息交流；集体谈判各方可以就需要披露的信息内容达成一致；
- (b) 政府应当提供有关国家和相关活动部门整体经济和社会状况的必要信息，这些信息的披露程度以不损害国家利益为准。”

来源：《集体谈判建议书》，1981 年（第163号），第7条。

集体谈判的一项主要内容是工资的谈判，更确切地说，是薪酬和福利谈判。从企业层面说，集体谈判是一个媒介，帮助工人参与企业成长并从生产力提升带来的利益中分享到应得的份额。从宏观经济层面说，协调的集体谈判可加强工资和生产力增长之间的联系，并使其与宏观经济目标相匹配（例如通货膨胀和失业等）。然而，只有在谈判各方掌握各自提案所需信息的基础上，才能实现这些好处。

政府部门可通过以下措施鼓励有意义的和充分知情的协商：

- 提供相关的和可靠的信息；
- 鼓励协商各方分享信息。

提供相关的和可靠的信息

政府主管部门在提供相关和可靠信息方面应发挥重要作用，这有助于谈判各方积极作出提案并将这些提案与相关背景结合考虑。例如，掌握基本的宏观经济信息

可以让各方在谈判时将生产力发展因素考虑在内，特别是在更加集中和协调的谈判结构下，以明确协议会对经济运行（例如通货膨胀和就业等）产生哪些影响。生产力委员会、研究机构以及行业协会等非法定机构提供的关于行业发展趋势的信息可为产业、分支行业和企业层级的谈判提供背景。表5.1列举了哪些类型的信息会有助于谈判各方并且有助于实现充分知情和有意义的谈判。



国家案例：
发布可信信息

表 5.1 宏观和行业性信息举例

概念	指标	目的
一般性经济指标	✓ GDP 增长	了解整体经济环境：
	✓ 增长的部门分布	✓ 经济增长（总量和人均）
	✓ 投资	✓ 国际竞争
	✓ 贸易：出口和进口	✓ 经济结构
	✓ 通货膨胀	✓ 生活成本
	✓ 工资在GDP中所占比重（整体/部门）	✓ 工资和生产力增长的关系
	✓ 消费	✓ 不平等
	✓ 收入分配	✓ 贫困和抚养比率
劳动力市场特征（按性别）	✓ 就业	评估劳动力市场表现：
	✓ 就业状态	✓ 就业岗位增长或萎缩
	✓ 失业	✓ 教育程度和岗位预期
	✓ 受教育程度信息汇总	✓ 劳动生产力发展
	✓ 工资和劳动报酬性的趋势	✓ 平均工资的增长
	✓ 工资分配	✓ 工资不平等
	✓ 劳动生产力	✓ 性别工资差异
	✓ 工时	✓ 就业质量
产业特征	✓ 按产业划分的就业和产出情况	了解行业表现：
	✓ 公司数量和规模	✓ 塑造产业的动力因素
	✓ 投资	✓ 各产业在总产出和增长中占比
	✓ 单位劳动成本、劳动生产力和区域或一组国家的比较数据	✓ 面对其他国家时的产业竞争能力

某些指标还无法得到普遍认可，特别是有关劳动生产力的指标。例如，某个产业或行业的产出中，可能有很大部分份额是通过将工作分包给在家工作者、或者是由非正规就业工人来创造的，这增加了对相关指标可信性的怀疑。信息的可信度、以及信息发布机构的可信度，决定了谈判各方在进行充分知情和有意义的谈判时对这些信息的采用程度。

信息收集的第一步是确保收集数据的质量。下一步是三方就应该由哪个机构来测量和报告特定指标建立共识。这里可能出现的问题有：由谁来发布生产力数据？劳动生产力如何测量？是用就业总量还是总工时来作为分母？**专栏5.2**提供了日本三方机构日本生产力中心的案例，该中心负责发布劳动生产力指数。社会伙伴对该机构和它发布的信息有着高度信任。劳动生产力指数为开展充分知情且有意义的协商提供了坚实基础。

专栏 5.2 日本生产力中心

日本生产力中心（JPC）于1955年由政府创建。该机构是一个非盈利组织，董事会成员由工会会员、私营企业和学术专家组成。

JPC的指导原则有三个：

1. **扩大就业：**从长期来讲，改善生产力会带来扩大就业。然而，从国家经济的角度看，若想制定有效政策、通过岗位再安置或其他措施防止失业，建立公私伙伴关系是根本。
2. **工人和管理者的合作：**工人和管理者必须合作研究和探讨具体办法，来提高具体经营环境的生产力。
3. **公平分配生产力成果：**生产力的成果应公平分配给工人、管理者和消费者，并符合国家经济发展状况。

JPC的一项关键工作是为主要产业提供劳动生产力统计（劳动生产力指数）。它发布的劳动生产力统计数据受到了工会和雇主的信任，因为这些数据准确反映了行业趋势。这些数据被用来作为工人和管理者之间磋商的依据，同时还被工会和管理者用来作为谈判时的参考。

JPC还为工会领导提供培训，并组织工人-管理者联合考察，到示范企业参观学习以加强生产力为目的的工人—管理者合作模式。

来源：Kato, T. 即将出版. Productivity, Wages and Unions in Japan（日内瓦，国际劳工局）；日本生产力中心网址：<http://www.jpc-net.jp/eng/index.html>

第三步是推动各方就这些趋势及其对当前的三方或双边谈判（取决于产业关系背景）的影响展开讨论。**专栏5.3**给出了乌拉圭工资委员会如何推动讨论的案例。

乌拉圭的社会对话存在于三个层面：

- ✓ **三方高级委员会：**由工会（6人）、雇主组织（6人）和政府（9人）代表组成。委员会负责讨论经济的总体趋势、制定工资指导方针供工资委员会开展集体工资谈判使用、以及对国家最低工资标准进行调整（随后由政府决定）。
- ✓ **工资委员会：**在（2005年第105/2005法令重新规定的）24个经济活动领域中按部门组建，并采取三方架构（工会、雇主组织和政府各派7个代表）。由此在每个经济活动领域中形成了数个部门工资委员会，总共超过200个。这些工资委员会按类别对最低工资进行谈判，同时讨论工资增长和其它工作条件（后两项以双方谈判为主）。劳工部将工资条款扩大到部门（或子部门）中的所有企业，同时允许企业在陷入困境时通过应急条款退出。
- ✓ **企业层级的集体谈判：**发生在雇主和一个或多个工会之间。这些谈判有助于改进高层面对话制定的标准。

在每一轮谈判之前，经济部向**三方高级委员会**介绍有关经济和劳动力市场表现的信息，包括国际背景、邻国选取的经济指标、以及乌拉圭总体经济和部门发展信息（例如GDP和就业等）。经济部还提出工资指导建议。

工资指导为部门**工资委员会**中工会和雇主组织开展集体谈判提供了框架。这些指导意见是自愿性质的，不妨碍工资委员会达成超出指导范围的协议。工资指导的内容和采取的措施，特别是工资调整的部门分布，是社会伙伴的辩论主题。随着经济形式的变化和逐渐成熟的劳动关系，这些指导方针也在不断发展。

来源：Mazzuchi, G. 2009. "Labour Relations in Uruguay", DIALOGUE部门工作文件第6号（日内瓦，国际劳工局）；Mazzuchi, G.; Rodríguez, J. M.; González, E. 2015. "Negociación colectiva, salarios y productividad. El caso uruguayo". INWORK部门工作文件第60号（日内瓦，国际劳工局）。

鼓励协商各方分享信息

政府主管部门还应鼓励协商各方在协商过程中分享信息。提供一定的财务和其他信息（适度分享以保护涉密信息）可帮助谈判创造背景条件。信息的共享使谈判各方有机会对提案和反提案进行有意义的交流并作出充分知情的决定。

有关工资结构、福利、人员配置和工龄的企业层级基本数据可以帮助工会评估与其需求相联系的成本，这使得工会能够考虑其需求会对企业产生的影响。在企业或产业效益良好时，这些信息还有助于工会代表通过谈判帮助工人获得企业效益的合理份额。对工会来说，分享生活成本上扬的信息也很重要，包括住房、交通、基本公共设施和食品价格的上扬信息，以便使对方了解工会提案的背景。可在企业层级分享以促进谈判的信息类型举例见表5.2。

表 5.2 企业级信息举例

概念	指标	目的
企业结构	✓ 所有权 ✓ 组织结构	确定企业的基本特征： ✓ 所有权结构（股份制、私营等） ✓ 理解企业决策过程和层级（集中式或分散式）
企业或场所的基本特征	✓ 产出 ✓ 劳动力 — 工人数量 — 就业状态（临时或固定合同）	生产信息： ✓ 评估岗位稳定性 ✓ 评估劳动生产力发展
财务信息	✓ 营业额 ✓ 财务报表	了解有关事实以谈判得更有意义： ✓ 了解企业的财务状况 ✓ 了解企业的竞争力 ✓ 证实谈判方有（或没有）能力支付工资增长的说法属实
就业条款和条件 （按性别）	✓ 职位分类 ✓ 工资 ✓ 工时（包括加班） ✓ 社保缴费 ✓ 就业条件	掌握以下方面的信息： ✓ 内部工资结构 ✓ 总工资成本 ✓ 工作时间安排 ✓ 性别歧视和工资差距

知识的分享听起来是个不错的建议——并且很多谈判方都定期交换信息——但它也可能存在争议。雇主可能会认为分享商业涉密信息会带来很高风险，并对他们的管理地位构成威胁。工会则可能对此不以为然，并认为相关信息是谈判所必需的。

为了避免出现这样的情况并鼓励充分知情和有意义的协商，一些国家在法律或配套法规中对信息分享做出了要求。例如，坦桑尼亚共和国就业和劳动关系法案规定应披露信息以便工会可以进行有效的集体谈判，并明确了与这一规定有关的争议处理程序。在柬埔寨和阿根廷有关集体谈判的法律中也有关于提供相关信息协助开展谈判的要求。



实质性的法律文件：
为开展集体谈判分享相关信息

无论谈判双方是自愿分享信息，还是受法律要求而分享，政府主管部门均应遵循以下注意事项：

■ **做到与其他关于信息和咨询的制度安排实现互补：**

关于信息和咨询的其他制度安排如工作委员会和工作场所委员会，可以为集体谈判实现补充并帮助实现有意义的和充分知情的协商。



国家案例：
信息分享指导方针

- **保密：**谈判双方应当确保对披露的信息保密。例如，工会代表可能被要求签署协议承诺不泄露相关信息。
- **专业：**为了了解财务信息并保证信息的保密性和可靠性，在谈判过程中可能需要专家介入。可邀请双方都同意的独立第三方机构来审查财务报表并“验证”企业的财务情况，以避免可能的争议。一些公共机构将此类争议预防服务作为机构的一项职能。
- **争议：**要就信息分享引发的争议如何处理做出相关规定，包括一方拒绝提供相关信息、违反保密规定或在谈判过程中出现欺诈、不实信息时如何处理。



笔记

笔记

第六章

争议预防和处理

本章探讨了政府主管部门在建立预防和处理程序来解决谈判过程中出现的争议方面所发挥的作用，以及在集体协议的解释和应用方面所发挥的作用。

政府主管部门在集体谈判争议中的作用	56
争议预防	57
争议处理	58
调停和调解	58
仲裁	60
当协商失败	62

政府主管部门在集体谈判争议中的作用

雇主组织和工会在谈判桌上不可避免地怀有不同立场和利益诉求，这些分歧在多数情况下可以通过对话和协商解决。然而，有时候他们会发现很难调和各自立场。即使集体协议已经达成，在协议的实施和解释过程中还是可能出现争议。

劳动争议既关系到争议各方——也关系到公共政策。争议会对工人、雇主、经济和社会产生负面影响。政府主管部门对建立争端处理程序以及通过服务帮助谈判各方解决争议并重返谈判桌起到重要作用。一个经商谈产生的协议，即使不尽如人意，也要比强加的解决方法更为可取。协议达成以后，政府主管部门还可以协助解决协议实施和解释过程中出现的争议。劳动争议的有效处理与促进集体谈判是相辅相成的。

鼓励政府建立公共机制来预防和处理劳动争议的国际劳工标准不少。其中一个基本工具，1951年《自愿调解和仲裁建议书》（第92号）主要强调建立免费和迅速的自愿调解程序。该程序可以由争议的任意一方启动，或由负责劳动关系的政府主管部门启动。诉讼时效需在法律或法规中提前设定。

国际劳工组织的两个关于集体谈判的公约——1978年《劳动关系（公共服务）公约》（第151号）和1981年《集体谈判公约》（第154号）——对第92号建议书进行了补充。这两个公约规定，劳动争议处理机构和处理程序的构建“应该有助于促进集体谈判”（第154号公约第5(2)[e]条以及“要确保相关各方（对这些机构和程序）有信心”（第151号公约第8条）。



关键资源：
劳动争议体系：
提高绩效指南



国际劳工标准：
1951年《自愿调解和仲裁建议书》（第92号）



国际劳工标准：
1978年《劳动关系（公共服务）公约》，（第151号）



国际劳工标准：
1981年《集体谈判公约》
（第154号）

“II. 促进集体谈判的方法

8. 在必要时，应采取适符合国情的措施，以便劳动争议处理程序帮助当事方自行找到争议解决方案，无论是协议协商过程中产生的争议、还是与对协议的解释和适用有关的争议、亦或是由1967年《申诉审查建议书》覆盖的争议。”

来源：1981年《集体谈判建议书》（第163号），第8条。

劳动争议处理程序通常将争议区分为两种类型：集体谈判过程中出现的**利益争议**以及在实施和解释集体协议过程中出现的**权利争议**。本章两种类型的争议都有涉及，但更侧重于利益争议，特别是政府主管部门在以下方面能做哪些工作：

- 预防争议；
- 通过以下方式解决争议：
 - ➔ 调停和调解；
 - ➔ 自愿仲裁；
- 当争议导致产业行动时。

争议预防

雇主及其组织和工会在谈判桌前不可避免地怀有不同利益诉求。争议预防服务使得谈判各方可以确定并解决他们的分歧。争议预防措施是一种预防性对话，以使争议可以迅速、公平、平和和有序地解决。

即便在资金和人力都非常有限的情况下，考虑到劳动争议反复发生不仅对雇主和工人、同时也对整个社会带来大量潜在成本，采取争议预防措施的各项投入也还是值得的。

政府主管部门想要预防集体争议的发生，要做的第一步是支持建立第四章所述的集体谈判框架。

根据具体情况和现有资源，政府主管部门还可以采取以下预防性措施来鼓励构建合作的劳动关系：

- 为第一次参加集体谈判的雇主和工会**提供有关谈判框架和谈判程序的信息**。此项工作可由劳工部或劳动关系机构完成。
- **鼓励采用行为规范**引导社会伙伴互相认可对方代表地位和开展诚信谈判。在很多情况下，劳动法规定司法或准司法机构应当在其法律条文中考虑加入有关条款。

- 为雇主和工会**提供集体谈判技巧的培训**，或支持其努力提高谈判技巧。有关培训的内容将在第八章深入讨论。
- **鼓励工作场所的信息交流和磋商**，例如成立工人 - 管理者联合委员会（LMCs），让各方通过定期沟通来讨论和解决问题。工人 - 管理者联合委员会不能取代集体谈判。它通过提供机会开展和加强建设性对话，来作为集体谈判的补充。
- 为谈判各方**提供预调解服务**，以构建积极关系或修复因产业行动而破裂的关系。调解员还可以协助各方进行第一个协议的谈判。

争议处理

政府主管部门可以协助雇主和工会建立争议处理程序，并为其提供争议处理服务。争议处理程序的独立和公正非常重要，要确保相关各方对建立起来的程序有信心。处理程序应该鼓励各方之间开展自愿谈判。许多国家依靠调停或自愿仲裁来解决集体谈判的争议。

调停和调解

政府主管部门的重要作用是为调停和调解集体谈判争议来提供免费、迅速以及自愿的处理程序和处理服务。

本节包括下列内容：

- 什么是调停和调解？
- 调停和调解工作的组织安排。

什么是调停和调解？

在某些司法解释中，“调停”和“调解”是不同概念。然而，对于本指南来说这些术语可互换使用。调停/调解意味着：

- 由争议双方中的一方自愿发起，另一方被要求加入此过程；

- 在谈判破裂时对谈判/协商过程的延伸；
- 由没有决定权和裁断权的独立、公正的第三方进行；
- 由调解员进行，其职责是促进谈判进程，协助各方形成多种选择方案，并达成双方都可接受的解决方案；
- 对争议各方免费提供（除了参加调停会议和准备讨论所花费的时间成本）；
- 私密的和保密的；
- 快速立案，非正式和灵活处理；
- 非对抗和支持性过程，以维护甚至促进雇主和工人之间的关系；
- 一个过程，最终由争议各方（而不是调解员）来决定其结果。

调停员和调解员协助谈判各方以自己的方式达成集体协议。他们不会强加给雇主和工会解决方案。

调停员和调解员的作用是：

- 召集、组织和主持各种形式的会议；
- 明确要处理的问题；
- 对谈判代表之间的互动施加影响；
- 向谈判各方建议可以采取的方法和措施；
- 探讨潜在解决方案；以及
- 形成意见、假设或建议。

调停/调解服务的组织安排

集体谈判争议的调停一般会按照以下模式中的一种来安排：

- 全职调停员受雇于负责劳动关系的部门，根据国家规模大小，在中央或到地方设立办公室。
- 调解和调停争议的职责授权给一个或多个独立的机构（见**专栏6.2**）。在有些国家，集体利益争议和个人权利争议由一家机构负责调解和调停；而有些国家交由一家专门机构负责处理集体利益争议，权利争议则由另一家机构负责。



知识资源：
独立的公共机构提供争议处理服务

- 由政府主管部门或谈判机构为劳动争议案件逐一指派第三方调停员（即不是受雇于劳动行政管理部门）。有些国家建有有资质的独立第三方仲裁机构名录，来负责对争议个案进行调停或调解。

专栏 6.2 提供调停服务的独立公共机构举例

在一些国家中由独立的公共机构提供调停/调解服务。知名机构包括：

- ✓ 智利集体劳动争议和个人调停调解中心（http://www.asimet.cl/mediacion_laboral.htm）为集体和个人劳动争议提供调解服务。
- ✓ 澳大利亚公平工作委员会（www.fwa.gov.au），提供调解和其它服务的工作场所关系法庭，依据2009年公平工作法案建立。
- ✓ 美国联邦调解和调停服务局（www.fmcs.gov），于1947年建立，旨在处理集体谈判争议。
- ✓ 英国咨询和调解服务局（www.acas.org.uk）
- ✓ 南非调停、调解和仲裁委员会（www.ccma.za），为个人和集体关于权利和利益的争议提供调解和仲裁服务。
- ✓ 坦桑尼亚调解和仲裁委员会，为劳动争议诉讼提供调解和仲裁服务。

仲裁

与调停和调解不同，仲裁是裁决的过程，由第三方出具仲裁裁决书。就集体谈判而言，仲裁服务可被用于解决集体利益争议，或处理集体协议实施和解释过程中产生的争议。

区分自愿仲裁和强制仲裁是很有必要的。自愿仲裁是各方自愿要求的，并选择仲裁员且同意接受仲裁结果；强制仲裁是政府在争议双方没有协议的情况下强制进行仲裁并要求双方执行仲裁决定。对集体利益争议而言，仲裁应该是自愿的，即双方均同意提交争议至仲裁机构，且只有调停和调解手段无法解决争议的情况下才应该诉诸仲裁解决。

自愿仲裁

争议双方都同意并接受的仲裁是合法的。自愿仲裁的程序可在法律条款、集体协议或双方的一次性协议中加以规定。

在自愿仲裁的情况下，双方一致同意将争议提交仲裁，之后或是同意仲裁员的裁决为最终结果且有法律约束力，或是同意裁决只是参考性结果且无法律约束力。**专栏6.3**提供了柬埔寨的争议处理体系中关于运用无约束力裁决的案例。

专栏6.3 柬埔寨仲裁委员会

柬埔寨的工会组织始于上世纪90年代中期，首先出现在服装行业，之后在大型酒店、机场、港口、灌装和烟草行业陆续出现。工会数量快速增加，劳动关系特征表现为高度的不信任。集体谈判只限于在大型酒店行业。

仲裁委员会（AC）成立于本世纪初，在成立之前与社会伙伴对仲裁程序的规定（“parkas”或宣言）进行了长期的广泛协商。仲裁委员会是该国唯一的法定争议处理机构，依法对涉及权利或利益的集体劳动争议进行独立裁决。该委员会由30名劳动部委派的仲裁员组成，任期一年。仲裁员每年重新任命一次，除非有严重失职。仲裁员名单由三方成员商定。十名仲裁员由雇主提名，十名由劳动工会提名，最后十名由劳动和职业培训部（MOLVT）提名。

在发生争议时，劳动和职业培训部将进行为期15天的调停。如果争议未解决，将被递交到仲裁委员会。之后，会成立一个三人仲裁小组：雇主方从雇主仲裁员名单中选择一名，工会方从工会仲裁员名单中选择一名，之后这两名仲裁员从劳动和职业培训部名单中选择一名中立仲裁员。这个仲裁小组于15天之内出具一份无法律约束力的仲裁决定。

在2003年至2010年之间，仲裁委员会听取了900例争议案件，从中形成了劳动法理或案例法。大部分的仲裁决定是无异议的，只有20个有不同意见。无法律约束力的仲裁决定一般被用来在雇主和工会之间进一步讨论最终的争议解决方案。这些裁决使69%的争议得以解决。仲裁委员会没有积压案件，被当事人和外部观察者认为是该国最有效、透明且最受尊敬的决策机构。

来源：van Nord, H.; Hwang, H. S.; Bugeja, K. 2011. *Cambodia's Arbitration Council building a developing country, DIALOGUE* 部门工作文件，第24号（日内瓦，国际劳工局）。

强制仲裁

强制仲裁不需要经过双方的同意。一些国家的法律体系中使用这种形式的仲裁来解决集体协议在实施和解释过程中产生的争议（即权利争议）。在利益争议中，政府应争议中某一方要求而强制实施仲裁的行为通常被视为违背集体协议的自愿谈判原则。

专栏6.4提供了国际劳工组织监察体系的观点。

国际劳工组织的公约和建议书实施专家委员会（CEACR）不断重申，政府部门在利益争议中实施强制仲裁有违第98号公约中关于集体协议的自愿协商原则，且违反了谈判各方的自主权。

公约和建议书实施专家委员会认为，借助强制仲裁来解决集体利益争议只能在以下特定情况下使用：

- (a) 从严格意义上界定的关键服务，其中断会危及到全部或部分人口的生命、人身安全和健康。这一般包括医院、电力服务、供水服务、电话服务、空中交通控制、警察和军队、监狱服务和消防服务、以及在校学生的饮食供应和校园清洁。如何界定关键服务很大程度上取决于一个国家在当时的环境。某一项服务可能由于罢工时间的长短成为关键服务（例如垃圾收运）。
- (b) 公共服务的利益争议，涉及供职于国家行政管理部门的公务员。这仅限于以国家名义行使职权的公务员，包括在政府部委、法院、司法机构、监狱和海关履职的官员。
- (c) 发生严重的国家和地方危机时（包括战争、自然灾害、内战和破产）。然而，这应是在有限时间内，且仅限于满足相关情势的要求。

也会有一些例外条例，规定工人组织可以发起强制仲裁以达成第一个集体协议。经验表明，在建立谈判关系过程中，第一个集体协议往往是最困难的一步。关于第一个集体协议的强制仲裁规定被认为是促进集体谈判的机制和程序的一部分。

资源：国际劳工组织：《Giving globalization a human face》，对国际劳工组织《关于争取公平全球化的社会正义宣言》中有关基本权利公约的一般调查，2008，报告III（第1B部分），国际劳工大会，第101次会议，日内瓦，2012，第247到250段。

当协商失败

有时候尽管各方都在为协议的达成进行建设性的和不懈的努力，也经过了调停，但协商仍旧失败。在这种情况下，工会要么决定接受雇主的最终提议，要么采取措施迫使雇主提出更好的提议（例如所有工人佩戴表明要求的徽章、合法怠工、集会和游行、或罢工行动）。总的来说，由于罢工会对雇主、工人、他们的家庭、经济和公众造成严重后果，因此罢工是可采取的最后手段。

根据结社自由原则和集体谈判权，政府部门在确定何种形式的罢工行动应予保护方面发挥重要作用。许多国家的法律框架承认罢工的权利。根据法律制度不同，罢工的实际实施会受到法律、司法裁决或谈判各方自身等不同层面规定的约束。以下是实践中应用的一些措施：

- 为了促成谈判结果，很多国家规定在发生集体争议时要首先诉诸调解程序，只有在这些手段都无法起到作用之后才可以采取罢工行动。
- 一些国家要求采取罢工行动前要通知行政管理当局或雇主。与之相伴随的是在产业行动开始前有14至21天的“冷静”期。这种安排为各方提供了最后的机会来解决争议并思考罢工行动会带来的严重后果。
- 行使罢工权可能需要得到一定比例的工人同意才可以，通常是通过不记名投票的方式。不过，这一要求并不是在所有普通法系里都有规定。
- 补偿性保障措施，如仲裁，是为没有罢工权的工人提供保护。对罢工的限制是有限的，只涉及部分类型的工人，如公务员（特别是军队和警察）、关键服务领域的工人或（在有限时期内）国家危机中的特定情况。

集体争议的特点是在工人和他们的雇主之间关系高度紧张。在公共服务领域，公共雇员和社会之间的紧张关系也可能被放大。除了将罢工行动纳入要保护的范畴，很多国家的政府主管部门也会采取措施确保在集体争议过程中结社自由得到尊重，特别是要确保负责维护公共秩序的人，如警察和安保人员，尊重结社自由。这包括制定行为规范指南，并为警察提供有关结社自由的培训。



国家案例：
警察培训

不管产业行动的结果是形成集体协议还是导致陷入僵局，劳动关系在危机之后都可能受到严重影响。信任可能被打破，工人和雇主都可能付出很大代价。公共管理部门面临的问题是该如何做来修复破裂的劳动关系？在一些国家，建立了第三方辅助协调机构，以帮助各方在经过旷日持久的艰难争议后恢复健康的产业关系。

笔记

第七章

集体协议的生效

本章阐述了政府部门如何发挥作用，为实施并有效遵守集体协议提供政策框架。

集体协议的实施	66
集体协议的效力	66
扩大集体协议的覆盖范围	69
登记、解释与遵守	70

集体协议的实施

在各方成功达成集体协议之后，在实施过程中可能会出现各种问题。就业合同中的规定可能与集体协议中的规定存在差异。各方可能对协议中的条款有着不同的理解。在谈判新的集体协议过程中，现有集体协议是否依然有效。

为了促进集体谈判，有必要在集体协议框架中制定条款确保集体协议的有效实施。1951年《集体协议建议书》（第91号）为集体协议的有效实施、协议覆盖范围的扩大、以及如何解决因协议实施而产生的争议提供指导。



国际劳工标准：
1951年《集体协议建议书》、
（第91号）

专栏 7.1 集体协议

“II. 集体协议的定义

2. (1) 就本建议书而言，集体协议系指有关劳动与就业条件的书面协定，其缔结双方：一方为一名雇主、一个雇主团体或一个或几个雇主组织；另一方为一个或几个劳动者代表组织，或在没有此类组织的情况下，由有关劳动者根据本国法律或条例正式选出并委任的代表。

(2) 本定义中的任何内容都不得理解为承认一个由雇主或其代表建议、控制或资助的劳工组织。”

来源：1951年《集体协议建议书》（第91号）第2段

本章重点阐述政府主管部门为实现以下目的需要做哪些工：

- 使集体协议生效；
- 扩大集体协议的覆盖范围；
- 促进集体协议的有效遵守。

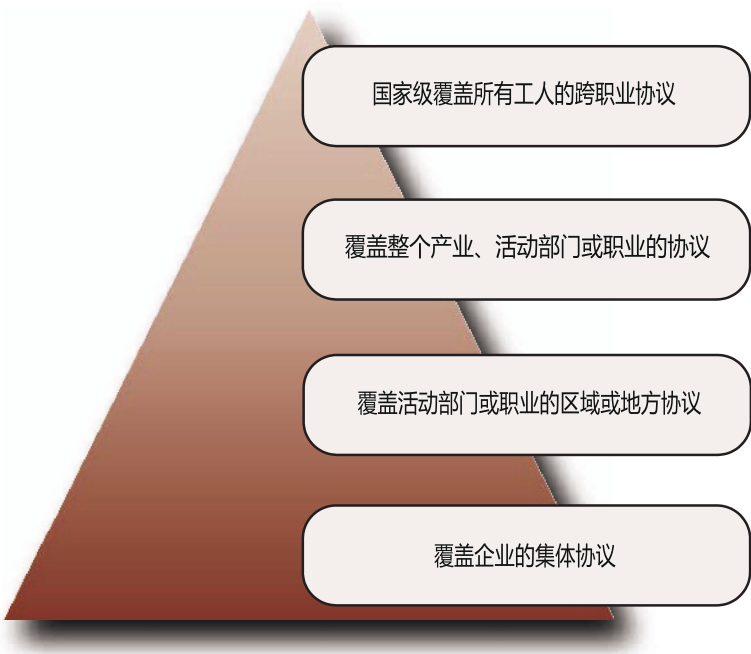
集体协议的效力

集体协议的条款应该对签署双方以及他们所代表的群体具有法律约束力。虽然在有的国家中，集体协议没有法律效力。但在大多数国家中，劳动法中都会包含实质性条款，规定集体协议对达成协议的各方及其所代表的群体具有法律约束力。这些规定通常要求协议以书面达成，表明协议由哪几方签订，要求各方代表签署，并写明协议生效日期。根据所在法律体系，集体协议可以是一个法律来源（大陆法系），也可以是与法律合同具有同等规范性权力（普通法系）。集体协议也可以通过普遍适用性声明成为法律来源。

在实践中，一般会将集体协议的规定纳入个人就业合同，或根据集体协议规定对个人就业合同进行修订。最惠原则得到普遍支持，也就是采用就业合同或集体协议二者当中最有利的规定。

在多个协议适用同一个工人团体的情况下，例如国家级协议和产业或部门协议以及企业层级协议同时存在时，通常会在法律条款或集体协议中构建集体协议的层级关系。**图7.1**展示了典型的集体协议层级结构。低层级协议的管理效力可能受到高层级协议的限制，除非在低层级协议中的规定为工人提供了更有利的条件。

图 7.1 集体协议的典型层级结构



在一些国家中，国家级跨职业协议为后续发生在产业和活动部门层级的集体谈判构建了一个国家框架。在产业和活动部门层级达成的集体协议又为企业层级谈判条款的具体操作留下了空间（例如工作委员会协议）。**专栏7.2**举例说明了大陆法系国家塞内加尔关于建立集体协议层级的法律规定。

专栏7.2 塞内加尔的协议层级

当在国家或区域层面达成覆盖一个或多个活动部门的集体协议时，在区域或地方等更低层级达成的协议应对该协议，或是协议的部分规定做出调整以适应本层级的特殊情况。这些集体协议可以包括对工人更有利的新条款或新规定。（第L.87条）

来源：第97-17号法案，1997年12月1日，有关劳动法的规定

集体协议可以是固定期限的，也可以是可续签的不固定期限协议。集体协议常见的做法是包括有关终止、到期和续签的详细条款。由于集体协议是非常重要的法规来源，有必要对协议到期时应如何处理做出可预期和明确的规定。

为了建立合理的预期，很多国家在协议中纳入法律条款要求各方说明：协议的有效期限（例如固定或非固定期限）；集体协议终止程序；以及到期协议若需要通过谈判重新续签时如何延期的规定。如果一个集体协议的期限取决于谈判各方，相关条款需要三方协商确定。**专栏7.3**提供了比利时集体协议中有关协议期限的规定的案例。



国家案例：
包括期限、到期和续签等条款的集体协议

专栏7.3 比利时集体协议的期限

根据集体协议和联合委员会法案，集体协议的期限可以是固定期限、无固定期限或是有续签条款的固定期限。在后两种情况中，协议可以由任一方终止，除非另行约定。只有在协议中有明确的相关规定时，才允许部分终止协议。终止应以书面形式呈现。（第15条）

对于无固定期限协议或有续签条款的固定期限协议，协议终止必须向就业和劳工部备案。（第18条）

联合机构达成的协议的主题、日期、期限和范围必须在 *Moniteur belge*（比利时官方公报）上发布。终止无固定期限协议或有续签条款的固定期限协议也必须通过官方公报发布（第25条）。

来源：1968年12月5日集体协议和联合委员会法案

很多国家针对企业出售、转移、或与其他企业合并的情况，会制定继任权利和义务条款。这些条款通常会要求新的雇主尊重现行集体协议，并允许签署协议的工会（或联合工会）保留代表地位。这些条款还保证继任雇主继续承担集体协议中规定的前任雇主对工人的权利和义务。也存在例外情况，假如雇员所在工会是与新企业达成有效集体协议，则此种情况新的集体协议立即适用。在一些国家，如果适用继任雇主的集体协议中规定的工作条件优于与前任雇主的集体协议中的规定，则采用条件最有利的协议。**专栏 7.4**提供了印度尼西亚有关继任雇主权利和义务的条款案例。

专栏 7.4 印度尼西亚继任雇主的权利与义务

- (1) 当工会解散或企业所有权转移（到另一家企业）时，现行集体协议继续生效直至到期。
- (2) 若一家签署了集体协议的企业与另一家签署了集体协议的企业合并，则给予工人最优惠条件的集体协议适用于合并后的新企业。
- (3) 若一家签署了集体协议的企业与另一家没有签署集体协议的企业合并，则该集体协议应适用于合并后的新企业直到集体协议到期。（第131条）

来源：关于人力资源的第13号法案，2003年

扩大集体协议的覆盖范围

通过集体协议来规范工作条款和条件的好处是，这些协议是经过雇主和工人组织的委托代表谈判达成，因此更加能够反映出企业、活动部门和行业的普遍现状。

一些国家的政府主管部门对待产业或部门层级协议的一个做法是声明集体协议的部分或全部条款具有普遍约束性。这些有关普遍适用性的声明将集体协议覆盖范围由签署的组织扩大至产业、部门、职业和领土范围内的所有企业和工人。



实质性法律条款：
扩大集体协议覆盖范围

声明集体协议普遍适用是促进集体谈判的一个重要手段。首先，这种方式建立了一个最低标准，确保了参与集体谈判的雇主相比于不受协议条款约束的雇主不会处于更不利地位。其次，这种方式将集体协议中提供的保护和福利扩大到部门中的所有工人，包括从事弱势工作的工人，例如临时工人，还包括固定期限工作者。第三，这会鼓励雇主加入雇主组织，因为加入组织才能对能够约束自己的协议条款施加影响。

扩大集体协议覆盖范围的做法主要在产业或部门层级的集体谈判较为普遍的国家出现。法律通常会为协议范围的扩大设立一些条件：由协议一方或双方事先提出扩大协议范围的要求；协议各方在协议扩大后适用人群中的代表性；以及按照1951年《集体协议建议书》（第91号）第5(1)和(2)段之规定，在协议扩大之前应给予适用人群机会来提供他们的观察意见。



国际劳工标准：
1951年《集体谈判建议书》，
（第91号）

集体协议的扩大标准可能会涉及到公共利益的考虑。也可以针对陷入困境或在一定规模以下的企业制定免责条款，免除部分或全部适用条款的责任。一般由劳工部部长或类似机关批准集体协议的扩大。

登记、解释与遵守

告知工人集体协议的存在是确保遵守其规定的第一步。有些国家会将这个工作留给签署方，而其他一些国家会在官方公报上发布一个通知。国家立法有时会要求雇主来确保雇员知晓适用于他们的集体协议。

法律规定也可能会要求将集体协议登记备案，其目的是建立一个适用法规的记录。幸运的是，即使在财力和人力资源有限的情况下仍然可以建立一个基本的信息系统。一些国家，一般是大陆法系国家，要求在劳动管理部门对集体协议进行备案，以审查其条款是否与现有法律规定的最低标准相抵触。此种备案也能作为一个重要工具，帮助劳动监察机构对法律和适用集体协议的实施进行监督检查，同时对于法院也具有重要作用。审查集体协议时，政府主管部门需要注意不得改变集体协议的内容。任何由政府主管部门对集体协议作出的限制、废除或中断都被认为是与自由和自愿的集体谈判原则相违背的。

集体协议登记备案使得相关政府主管部门可以跟踪集体谈判的最新发展，并对集体谈判协议的相关信息进行分析 and 传播。这些信息可以帮助雇主和工会开展谈判，并在协调工资政策方面起到重要作用。通过找出和传播良好的实践，可靠的集体谈判信息还可以帮助政府主管部门推动建立合作的劳动关系。这些管理数据也可以协助政府主管部门确定各个行业受集体谈判规范的程度，从而将政府资源投向没有集体谈判存在的更加弱势行业。

集体协议的登记备案也是为了让政府主管部门能够做出更好准备，来应对因集体协议的解释或不执行而带来的争议。正如第六章中所讨论的，应当在集体协议或者在法律条文中规定解决此类争议的程序。根据所在法律体系，因解释而产生的问题可通过调解解决，当调解失败时可诉诸仲裁或法庭。在许多国家，劳动监察员在集体协议的解释方面也扮演着重要角色，他们还要确保有关工资和工作条件的规定，包括集体协议中作出的规定，得到执行。**专栏7.5**列出了劳动监察员在集体协议的遵守方面可以发挥什么样的作用。

专栏 7.5 劳动监察员的作用和集体协议

1947年《劳动监察公约》（第81号）和1969年《（农业）劳动监察公约》（第129号）提到劳动监察职能之一是对有关工作条件的法律规定的实施情况执行监察。法律规定一词除了包括法律、法规，还包括集体协议。劳动监察员对集体协议的执行程度取决于法律授予他们的权限。

现有信息表明，大多数大陆法系国家在国家法律中赋予劳动监察机构执行集体协议或参与执行集体协议的权力。例如，在一些拉丁美洲国家的国家法律中，比如玻利维亚、萨尔瓦多、厄瓜多尔和巴拉圭，赋予劳动监察机构执行和监督集体协议的权力。而欧洲劳动监察的一个普遍特点是在实施现场监察过程中对集体协议的条款进行评估。例如，在法国、葡萄牙和西班牙，劳动监察还需要监督和监察法律规范的实施，包括集体协议。一些非洲国家的劳动监察员也有权力执行法律和依法达成的集体协议，例如在贝宁、布基纳法索和毛里塔尼亚。根据乌干达劳动争议法案第39段，经备案的集体协议条款是工人劳动合同的一个组成部分。而劳动合同也接受劳动监察员依据国家劳动法律进行监察（就业法案第10节）。

政府主管部门促进遵守集体协议的另一个重要方式是通过其公共采购政策。1949年《（公共合同）劳动条款公约》，（第94号）中规定公共合同条款应保证有关工人的工资（包括津贴）、工时和其它劳动条件不能低于所在行业或产业中由集体协议、仲裁裁决或国家法律规定的标准（第2条）。**专栏7.6**给出了瑞士运用劳动条款的案例。



国际劳工标准：
1949年《（公共合同）劳动条款公约》，（第94号）

在瑞士，在国家和地方层面的采购法律和条例通常包含支付条款，根据该条款规定，承包公司必须遵守集体协议——或者如果没有这样的协议，必须遵守符合当地惯例的工资和工作条件。采购法既可以在国家一级、也可以在州一级制定。

国家级	联邦公共采购法 (<i>Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, BôB</i>)，1994年
	联邦公共采购条例 (<i>Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen, VöB</i>)，1995年
州一级	跨州公共采购协议 (<i>Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, IVöB</i>)，1994年
	区域采购法，由26个州自主确立

在联邦一级,1995年联邦公共采购条例（VoB）第七条指出，公共合同提及工作条件时应当参照当地适用的集体协议中的规定。在没有集体协议时，公共合同可以参照所谓的“标准劳动合同”，该合同作为规范性文件规定了某些领域的法定最低工资。在两个都没有的情况下，应当由政府主管部门来明确当地雇主为相关职位提供的工作条件惯例，将这些惯例作为获得公共合同必须达到的标准。这一规定关系到政府部委和国家层级的相关企业，只代表20%的总体公共采购。

大多数的公共采购是受到瑞士26个州确立的区域采购法约束。该法律在州内以及州内下辖市内均有效，这些州和市合计代表了瑞士80%的公共采购。大多数州的采购法规定，接受公共合同的公司应当遵守集体协议规定的基本条件。如果没有集体协议，公共合同还可以参照标准劳动合同中规定的法定最低工资，尽管标准劳动合同只存在于极少数部门和州。在两者都不存在的地方，大多数区域采购法规定，公共合同覆盖的工人应当拿到在当地和在相应职位上的通行工资。

来源：Schulten, T.; Alsos, K.; Burgess, P.; Pedersen, K. 2012。Pay and other social clauses in European public procurement: An overview on regulation and practices with a focus on Denmark, Germany, Norway, Switzerland and the United Kingdom（Düsseldorf, WSI和Hans Böckler Stiftung）。

笔记

笔记

第八章

加强谈判代表的能力

本章讨论的重点是：政府主管部门应当如何发挥作用来支持社会伙伴对谈判代表展开培训。

培训的重要性	76
能力建设项目举例	76
工会	77
雇主组织	78
大学中的继续教育课程	79
政府资助的培训项目	80
国际劳工组织	80
国际劳工组织联系方式	87

培训的重要性

集体谈判由技巧熟练且知识渊博的谈判代表负责开展时可以获得最高效益。他们必须熟知谈判主题，具备谈判技巧，理解集体谈判在什么样的框架下开展。这些能力有一部分是随着经验的丰富而发展出来的。而对于工会、雇主、雇主组织而言，想要培养其谈判代表的能力以实现有效谈判的话，为他们提供教育和培训也十分重要。为了确保他们的谈判代表得到所需培训，工会和雇主组织肩负主要责任。如1981年《集体谈判建议书》（第163号）所述（见**专栏8.1**），政府主管部门也可以提供支持，帮助社会伙伴给谈判代表提供培训机会。

专栏 8.1 1981年《集体谈判建议书》（第163号）

“ II. 促进集体谈判的方法...

5. (1) 集体谈判各方应当采取措施，以便各层级的谈判代表有机会获得适当培训。
- (2) 政府主管部门可以应工人和雇主组织的要求，为他们获得此类培训提供援助。
- (3) 此类培训的内容和监督，应由适当的工人组织或雇主组织决定。
- (4) 此类培训不应损害工人组织和雇主组织选择他们自己的谈判代表的权利。”
-

来源：1981年《集体谈判建议书》（第163号），第5段。

能力建设项目举例

集体谈判与其他谈判相比虽然有些共同特点，但它仍然是一种特殊类型的谈判，无论是就它的实质内容还是谈判过程而言都是如此。集体谈判培训所讨论的常见主题有：

- 集体谈判内容的相关知识（例如工资、工作时间安排等）以及对方是在什么样的背景因素下提出那样的要求和建议（例如生活成本的发展趋势、产业和企业的绩效表现）；

- 了解谈判发生的法律和制度框架，以便理解所谈判的协议是否有其它替代方案，以及如果谈判破裂可能采取哪些后续措施；
- 谈判技巧：了解不同的谈判风格和谈判方式，学习谈判策略，提供机会通过角色扮演、获取反馈和总结汇报来实际练习谈判的各个阶段。

工会、雇主组织、高等教育机构、政府机构和国际劳工组织提供了非常多样化的能力培训项目，以发展这些知识和技巧。

工会

许多工会给他们的工作人员提供培训，并根据工人权益、工资和集体谈判等不同主题将成员进行分类和登记。通常工会直接参与设计为自己特别需求所量身定制的培训项目，并且在内部开展培训，表8.1给出了一些培训项目的例子。

表8.1 巴西和加拿大工会内部集体谈判培训项目实例

国家和工会	培训项目
巴西工人联合总会（CUT）	集体谈判培训项目，旨在丰富各级工会领导（地方工会、地区联合会和全国总工会）的背景知识和提高谈判技巧。该项目分四个阶段进行（每个阶段三天）。培训主题包括： ✓ 巴西的工会结构 ✓ 集体谈判原则 ✓ 集体谈判方法和类型
加拿大钢铁工人联合会（USW）	✓ 集体谈判模拟练习 谈判致胜： ✓ 加入谈判小组 ✓ 决定谈判主题 ✓ 与会员交流 ✓ 谈判技巧 ✓ 合同语言 ✓ 如何计算谈判协议中的建议涉及的成本 ✓ 养老金谈判和工作场所变革谈判特别培训项目

雇主组织

雇主组织也为其会员提供培训。这类培训项目的目标是：增进会员对集体谈判发生的法律和制度框架的相关知识，以及提高他们谈判策略的效果。**表8.2**列举了雇主组织培训项目的例子。

表 8.2 爱尔兰与菲律宾雇主培训项目

国家和雇主组织	培训项目
菲律宾雇主总会（ECOP）	集体谈判要素培训：就集体谈判协议从筹备到谈判到管理全过程，为学员提供相关的法律知识和掌握主要内容。学员包括高层管理者、经理、主管和人力资源工作人员，这些人可能是集体谈判的管理小组成员。此项培训项目的主题包括： ✓ 集体谈判的主要概念和原则 ✓ 政策和法律框架 ✓ 了解冲突和争议 ✓ 通过谈判打破冲突：策略、流程和技巧；寻找共同价值观
爱尔兰商业和雇主联合会（IBEC）	产业关系认证培训，旨在让经理/高层管理者了解产业关系的核心原则和概念，学习谈判技巧，并且理解国内产业关系的法律和制度背景。其内容包括两个模块： 模块1：产业关系 ✓ 爱尔兰产业关系介绍 ✓ 谈判技巧 ✓ 沟通技巧 ✓ 组织内变革管理 ✓ 产业关系 ✓ 就业立法 模块2：准备提案 ✓ 撰写和准备提案

大学中的继续教育课程

学术机构如各大学经常面向集体谈判参与者提供继续教育课程。雇主、雇主组织和工会也会鼓励其职员参加大学里的劳动研究或产业关系科系举办的谈判课程。表8.3列举了大学传授的这类课程。

表8.3 三所大学内集体谈判继续教育课程

	菲律宾大学劳动和产业关系学院	麻省理工学院，美国 剑桥	南非大学
时长	三天，一年四次	两天	六个月
对象	经理、主管、工会领导，学术界、合作社和其他组织的官员	经理 高级工会领导	人力资源经理、主管和从业人员、劳动关系从业人员，工会代表
主题	劳动法律和法理	谈判劳动协议	劳动关系管理：宏观和微观视角
涵盖哪些内容？	✓ 劳动和社会立法概述 ✓ 工人的权利和管理者特权 ✓ 雇主 - 雇员关系 ✓ 劳工标准 ✓ 终止 ✓ 劳工组织和代表问题 ✓ 集体谈判 ✓ 不公平的劳动作为 ✓ 罢工、纠察、停工 ✓ 解决劳动争议	全球经济里的劳动者-管理层关系 ✓ 利益导向的谈判和策略谈判 ✓ 五个核心阶段 — 筹备 — 就如何谈判进行谈判 — 启动和摸索 — 聚焦和达成 — 实施和维持 ✓ 战略伙伴 ✓ 设计和执行新方案	✓ 劳动关系背景 ✓ 南非劳动关系的正式治理框架 ✓ 劳动关系动态的非正式体现 ✓ 策略的形成、运作和执行 ✓ 冲突管理 ✓ 集体谈判和协商 ✓ 集体协议 ✓ 罢工管理 ✓ 工作场所结构和程序 ✓ 沟通 ✓ 小组程序和动态 ✓ 工人参与 ✓ 社会投资
授课形式	✓ 讲座 ✓ 分析高等法院对劳动案件的审判案例	✓ 讲座 ✓ 深度模拟	✓ 报名后提供学习指南 ✓ 辅导信

政府资助的培训项目

在一些国家，劳动部和公共机构提供一系列能力建设咨询服务，旨在预防劳动争议和改善产业关系。这些服务是在工会、雇主和雇主组织的要求下提供的。**专栏 8.2** 给出了英国调解和仲裁咨询服务局（ACAS）提供的谈判技巧培训案例。

专栏 8.2 ACAS谈判技巧培训班

调解和仲裁咨询服务局（ACAS）是一个非部门性公共机构，由英国政府设立，旨在通过促进和推动强有力的产业关系，来加强各种组织和改善工作体验。在ACAS提供的各种服务中，还包括谈判技巧培训。这些培训班帮助学员了解谈判风格，开发对谈判技巧的认识，理解谈判中的团队合作，并学习到谈判策略。培训的主题包括：

- ✓ 征求意见和谈判的区别
- ✓ 谈判理论
- ✓ 达成协议的关键步骤
- ✓ 实现成功谈判的要素和技巧
- ✓ 理解利益为基础的谈判模型可以带来的好处
- ✓ 练习如何判断应当采取哪种风格来谈判

来源：ACAS网站：<http://www.acas.org.uk>

国际劳工组织

国际劳工组织为其三方成员提供培训和能力建设，以促进和加强社会对话和集体谈判。这是针对雇主组织、工会和/或政府的能力建设。培训和能力建设由ACT/EMP、ACTRAV、国际劳工组织的技术部门和国家局，或由国际劳工组织国际培训中心（ITCILO）提供。

雇主组织能力建设

国际劳工组织的雇主活动局（ACT/EMP）是国际劳工局下辖的一个专门单位。它的任务是与成员国的雇主组织保持密切和直接的联系，向他们提供国际劳工组织的可用资源，并确保国际劳工组织时刻了解他们的观点、关注和工作重点。ACT/EMP努力促进雇主组织的良好运转，在塑造有利环境促进企业的竞争力和可持续发展、实现良好治理、保持政治和社会稳定、推动民主和社会经济发展方面，这些组织起到重要作用。ACT/EMP还帮助雇主组织建设成为强有力的、独立的和有代表性的组织，以响应其成员的需求和挑战。

两个专门针对支持社会对话和培养谈判技巧的**ACT/EMP**课程：

- **雇主和社会对话**：这个为期四天的课程介绍了社会对话过程，以及当前全世界范围内的劳动关系发展趋势。它还针对谈判方法和谈判技巧为学员展开培训。
- **雇主谈判技巧**：这个为期三天的课程着重提高谈判技巧，将谈判方式从立场导向转向利益导向，并通过实践来学习如何成为一个更好的谈判代表。它还包括了一个师资培训包。

专栏8.3提供了ACT/EMP和国际雇主组织（IOE）联合项目开发的战略性集体谈判雇主指南的案例

专栏 8.3 战略性集体谈判：雇主指南

该指南对集体谈判进行了基本介绍。它向第一次参加谈判的雇主、或者希望从集体谈判过程中获得更多利益的雇主提供了实用的建议和理念。指南包含很多实用的理念和方法，反映了众多集体谈判和国家体系中的最佳实践和经验。

该指南为2009年9月在亚洲地区实施的战略性集体谈判培训项目提供了支持。指南和培训材料设计为一个整体结合在一起使用。指南为培训项目中引进的理念和概念提供了更多信息，供雇主回到工作场所使用。

指南由6个模块组成：

- ✓ 集体谈判介绍
- ✓ 战略性集体谈判
- ✓ 法律
- ✓ 谈判
- ✓ 撰写集体协议
- ✓ 实施、评估和重新谈判

来源：国际雇主组织（IOE）和国际劳工组织雇主活动局，2009年。*Strategic collective bargaining: An introduction for employers*（日内瓦，国际劳工组织）。

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/meetingdocument/wcms_304046.pdf

工会组织能力建设

国际劳工组织工人活动局（ACTRAV）是国际劳工局下辖的一个专门单位，与全球工会组织紧密合作。ACTRAV通过集体谈判和社会对话培训项目等多项活动来支持工会加强影响力和推进工人权利。其中许多活动通过ITCILO来提供。

ACTRAV提供两个综合性课程来提高工会成员参与决策的技术能力并加强他们的谈判技巧。这些课程还用于加强工会官员和工作人员自行设计和实施培训项目的能力。

- 为集体谈判目的对企业的经济和财务分析（4周）：本课程让学员——即谈判代表、技术顾问、研究人员或培训教师——有机会学习如何获得、选择和分析经济和财务信息，以增强他们在企业层级的集体谈判能力。
- 集体谈判（五周）：本课程是为了满足谈判代表、教师或培训师的需要，帮助在他们各自组织中设计和开展集体谈判培训项目。课程涉及许多主题，包括集体谈判的作用和层级、集体谈判技巧和集体协议的内容。

ACTRAV还为**全球劳动大学（GLU）**开展培训提供支持。GLU（www.global-labour-university.org）于2004年由工人活动局创建，旨在加强工会和学术机构之间的合作。这个国际网络为工会成员提供定制课程，模块包括工作中的基本原则和权利、集体谈判和工会与跨国公司谈判战略。GLU最近启动了一个新的为期六周的开放网络课程，题目是全球经济下的工人权利，为促进世界范围内工人权益，包括集体谈判的权利，提供相关知识和实践技巧。课程对所有人开放，并且可以从世界上任何地方访问。它形成了一个由成千上万工会会员组成的社区，大家可以在这里共同学习和讨论在全球经济中实现有效的工人代表性所面临的挑战。

专栏8.4提供了一个培训手册的案例，该手册由ITC ILO的工人活动署在欧盟（EC）框架下，通过2011 - 12年EC- ILO社会对话和产业关系合作项目而开发。

手册全面阐述了出口加工区的工人在组织和集体谈判方面面临的挑战。出口加工区是许多全球生产网络的中心。数以百万计的主要为女工的劳动者在这些特区工作，特区一边为全球投资者提供优惠待遇，一边否定工人基本权利。手册反映了许多试图在出口加工区将工人组织起来的工会活动者的经历。它解释了有关国际劳工标准和国际劳工组织对组织、谈判和必要时罢工的权利做出的法律解释。手册介绍了工会如何运用国际劳工组织工具和监督机制，其他国际工具如经合组织指南或全球契约，以及跨国公司和全球工会联盟谈判达成的国际框架协议，来保障出口加工区的集体谈判权。

手册涵盖了解决出口加工区体面劳动赤字问题的所有关键领域：

- ✓ 经济事实和数字
- ✓ 工人简况
- ✓ 工作条件
- ✓ 工会参与政策辩论
- ✓ 工会组织战略
- ✓ 集体谈判
- ✓ 维护和促进出口加工区工人权益的国际机制

来源：国际劳工组织工人活动局，2014。《Trade union manual on export processing zones》（日内瓦，国际劳工组织）。

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_324632.pdf

加强社会伙伴和劳动行政管理机构的能力以建立或振兴集体谈判

国际劳工组织还提供培训和能力建设，以协助社会合作伙伴和劳动行政管理机构促进对集体谈判权的有效认可，并建立或振兴制度框架。这常常还伴随着对国家的政策建议和技术援助，并通常是以技术合作项目的形式来开展。

- **专栏8.5**提供了在南非西开普地区对农场劳动监察员提供有关结社自由和集体谈判权培训的案例。
- **专栏8.6**阐释了卢旺达通过技术援助来加强社会伙伴谈判技巧，从而促进集体谈判的案例。
- **专栏8.7**提供了在哥伦比亚开展工作中的基本原则和权利技术合作项目，就法律框架和战略过程开展师资培训的案例。

专栏 8.5 培训劳动监察员以促进和保护农业部门结社自由与集体谈判权

劳动监察员在促进和保护农业部门结社自由和集体谈判权利（FACB）方面发挥关键作用。2013年，国际劳工组织对在南非西开普地区执行监察工作的劳动监察员展开培训。培训中试用了国际劳工组织开发的手册。培训涵盖了以下方面：

- ✓ 理解国际劳工组织关于结社自由、集体谈判和农村劳动者权利的标准和原则
- ✓ 理解国家法律和实践
- ✓ 为农场现场检查做好准备
- ✓ 现场检查：深入了解事实
- ✓ 整改措施和可操作性建议

培训帮助学员理解收集什么信息，如何拟定问题，以及如何对雇主和工人进行访谈以获得他们所需要的信息，从而评估对法规的遵守情况以及做出可能的整改措施建议。

来源：国际劳工组织劳动标准局，2014年。*Freedom of association and labour inspection in rural areas: A trainer's handbook*（培训日内瓦，国际劳工组织）。

专栏 8.6 卢旺达促进集体谈判

在2014年到2015年，国际劳工组织向卢旺达提供技术援助，以支持那里的三方成员恢复和加强集体谈判机制。三方成员制定了一个促进集体谈判的战略，其中包括以下主要内容：

- ✓ 根据国际劳工标准修订劳动立法
- ✓ 为社会对话和集体谈判制定行为规范
- ✓ 提高对集体谈判作用的认识
- ✓ 在特定部门试行多雇主谈判
- ✓ 发展和加强社会伙伴进行有效集体谈判的能力

国际劳工组织协助三方成员实施这一战略，并为建筑业和茶叶行业的社会伙伴举办了工会与管理层共同参加的谈判技巧培训（见**专栏8.8**）。参加培训的代表来自建筑业和茶叶行业工会联合会（STECOMA和STAYER），卢旺达工人工会联合会（CESTRAR），卢旺达自由工会组织全国委员会（COSYLI），卢旺达私营企业联合会（PSF）以及一些个体公司，此外还有政府代表。

为期三天的培训班为学员简要介绍了社会对话和国际劳工标准，以及谈判过程和谈判技巧方面的知识。

谈判过程	谈判技巧
谈判的不同方式	高效谈判代表的行为方式
谈判代表的困境	有效的倾听、语言组织和重构
不同谈判风格的成本和收益	将立场和需求区分开来 从利益和需求的角度出发
如何最大化共同价值并实现最佳效果	谈判特点和谈判语言：立场型叙事方式对需求 导向型叙事方式
协议替代方案的意义	与强硬的人谈判
谈判准备	如何找到可能达成协议的领域、做出各种选择方 案和通过头脑风暴解决问题？

培训综合采用演讲、练习、案例研究和角色扮演等方法。

专栏 8.7

哥伦比亚集体谈判师资培训

2014年国际劳工组织技术合作项目“哥伦比亚工作中基本权利项目”对培训师进行了强化培训。一组由国际劳工组织技术专家、专业培训人员、工会领导和当地专家组成的顾问小组设计了培训内容。培训班从集体协议法律框架讲起，以谈判的战略过程收尾。			
模块 1 法律框架		模块 2 战略过程	
目的 ✓ 加强工会从宪法和法律方面对结社自由和集体谈判权的理解。 ✓ 帮助工会掌握宪法法院和最高法院有关结社自由权的最新司法解释。 ✓ 分析国际劳工组织监督机构有关结社自由和集体谈判权的结论和建议。		目的 ✓ 帮助工会掌握规划工具，用以设计和实现谈判议程，以满足成员的利益和需要 ✓ 加强工会对现代谈判技巧和有效沟通方式的理解	
第一部分	第二部分	第一部分	第二部分
(a) 国际劳工标准 (b) 宪法框架 (c) 国际劳工组织监督机制 (d) 劳动者-管理人员关系和争端解决的法律框架 (e) 哥伦比亚的集体谈判现状	(d) 集体谈判的法律要求 (e) 争议处理机制 (f) 行政管理要求	(a) 集体谈判过程规划 (b) 确定集体谈判主题和要讨论的问题	(c) 谈判技术和技巧 (d) 有效沟通 (e) 集体谈判协议的管理

培训的目的是为了让培训师能够更好地支持工会活动者将法律知识付诸实践，掌握集体谈判过程的每个步骤，并掌握从战略规划、谈判到有效沟通的一整套技巧。培训采用了讲座、实践练习、案例分析和角色扮演等多种方法。

国际劳工组织国际培训中心（ITCILO，意大利都灵）

该中心由国际劳工组织和意大利政府于1965年建立，为培养制度能力提供培训。ITCILO的专业领域之一是社会对话与劳动关系。ITCILO提供工会与管理层谈判技巧联合培训，以加强谈判代表的技巧（见**专栏8.8**）。

专栏 8.8 工会与管理层谈判技巧联合培训

该课程为参与谈判的人员提供了第一手知识和谈判技巧的实践经验。该课程旨在培养学员的能力以提高他们的谈判技巧，从而为他们的组织达成令人满意的谈判成果。课程的开发围绕以下主题：

冲突的特点、冲突管理办法、各种冲突管理过程：

- ✓ 有效谈判的障碍
- ✓ 谈判的潜在成果
- ✓ 影响成果达成的因素
- ✓ 对抗型谈判和双赢型谈判
- ✓ 怎样使谈判成果对双方都实现价值最大化
- ✓ 谈判代表的困境
- ✓ 开展双赢型谈判需要做哪些准备
- ✓ 怎样进行高效的双赢型谈判
- ✓ 高效谈判代表的行为方式
- ✓ 谈判过程中的接口
- ✓ 倾听技巧、语言组织技巧、顾全体面技巧、处理愤怒和情绪的技巧
- ✓ 谈判中的性别问题
- ✓ 国际劳工组织社会对话法律框架：国际劳工组织公约和建议书

ITCILO的谈判培训课程周期有从三天的基础培训课程到五天的高级培训课程。也提供师资培训。

课程可以英文、法文、俄文、西班牙文和阿拉伯语提供。

来源：ITCILO，网址：<http://www.itcilo.org/en>

国际劳工组织联系方式

雇主活动局 (ACT/EMP)

电话 : +41 (0) 22 799 7748

传真 : +41 (0) 22 799 8948

actemp@ilo.org

www.ilo.org/actemp

工人活动局 (ACTRAV)

电话 : +41 (0) 22 799 7021

传真 : +41 (0) 22 799 6570

actrav@ilo.org

www.ilo.org/actrav

工作中基本原则和权利办公室 (FPRW)

电话 : +41 (0) 22 799 8181

传真 : +41 (0) 22 799 8771

fprw@ilo.org

www.ilo.org/fundamentals

包容的劳动力市场、劳动关系和工作条件办公室 (INWORK)

电话 : +41 (0) 22 799 6754

传真 : +41 (0) 22 799 8451

inwork@ilo.org

www.ilo.org/collectivebargaining

国际劳工标准局 (NORMES)

电话 : +41 (0) 22 799 7155

传真 : +41 (0) 22 799 6771

normes@ilo.org

www.ilo.org/normes

国际劳工组织国际培训中心 (ITCILO)

电话 : +39 (0) 11 693 6111

传真 : +39 (0) 11 663 8842

communications@itcilo.org

www.itcilo.org

笔记

Chapter 2

ILO Declarations: ILO tripartite Declarations referring to collective bargaining

[BACK TO BOX](#) <

-  [Declaration of Philadelphia \(1944\)](#)
-  [ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work \(1998\)](#)
-  [ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization \(2008\)](#)
-  [Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy \(1977\)](#)

ILO Conventions and Recommendations concerning collective bargaining

[BACK TO BOX](#) <

ILO Conventions

-  [Collective Bargaining Convention No.154](#)
-  [Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention No. 87](#)
-  [Labour Administration Convention No.150](#)
-  [Labour Clauses \(Public Contracts\) Convention No. 94](#)
-  [Labour Relations \(Public Service\) Convention No.151](#)
-  [Plantations Convention No. 110](#)
-  [Right to Organise and Collective Bargaining Convention No. 98](#)

ILO Recommendations

-  [Collective Agreements Recommendation No. 91](#)
-  [Collective Bargaining Recommendation No.163](#)
-  [Employment Relationship Recommendation No.198](#)
-  [Labour Administration Recommendation No.158](#)
-  [Labour Clauses \(Public Contracts\) Recommendation No. 84](#)
-  [Labour Relations \(Public Service\) Recommendation No.159](#)
-  [Voluntary Conciliation and Arbitration Recommendation No. 92](#)

ILO Protocols

-  [Protocol to the Plantations Convention No. 110](#)

Chapter 3

Country examples: Policies promoting collective bargaining

[BACK TO BOX](#) <

-  [Argentina employment plan 2014](#)
-  [Chilean government policy – Labour 2014-2018](#)
-  [German Act to strengthen the autonomy of collective bargaining 2014](#)

Chapter 4

Country examples: Recognition agreements

[BACK TO BOX](#) <

-  [South Africa: Recognition agreement – SATAWU, UTATU and Autopax Passenger Service](#)
-  [United Kingdom: Recognition agreement – UNISON, UNITE, UCU and Cardiff University](#)
-  [United Kingdom: Recognition and Procedure agreement – York St John University and University and College Union](#)

Country examples: Codes of practice and guidelines for recognition

[BACK TO BOX](#) <

-  [ACAS – Guidelines recognition agreement:](#)
-  [Botswana Code of good practice \(Article 5\)](#)

-  [Lesotho Codes of Good Practice 2003 \(Article 24 & 25\)](#)
-  [UNISON – Guide to Negotiating Recognition Agreements](#)

Knowledge resource: Working papers on industrial relations and collective bargaining

[BACK TO BOX](#) ◀

-  [Morocco labour relations and collective bargaining](#)
-  [Philippines Industrial relations and collective bargaining](#)
-  [Uruguay Labour Relations 2005-2008](#)

Substantive legal provisions: Wage councils, bargaining councils and joint councils

[BACK TO BOX](#) ◀

-  [Niger LOI N° 2012-45 \(Article 242\)](#)
-  [South Africa LRA 1995 \(Part C & D\)](#)
-  [Togo Loi N°2006 Portant Code Du Travail, \(Article 102\)](#)
-  [Uruguay Law No. 18508 of collective bargaining in the context of labour relations in the public sector \(Article 11-13\)](#)

Country examples: Collective agreements

[BACK TO BOX](#) ◀

-  [Italy \(Sectoral agreement, domestic workers\)](#)
-  [El Salvador \(Company agreement, manufacturing\)](#)
-  [Australia \(Regional agreement, public sector\)](#)
-  [Belgium \(Inter-sectoral agreement, temporary agency work\) Convention collective de travail n° 108 du 16 juillet 2013, conclue au sein du Conseil national du Travail, relative au travail temporaire et intérimaire](#)
-  [Brazil \(Sectoral Agreement, Spinning and Weaving industries\)](#)
-  [Cambodia \(Company agreement, air transport\)](#)
-  [Costa Rica \(Regional agreement, public sector\)](#)
-  [Ghana \(Company agreement, agriculture\)](#)
-  [Jordan \(Sectoral agreement, garment\)](#)
-  [Malta \(Sectoral agreement, public sector\)](#)
-  [Norway \(Sectoral agreement, services\)](#)
-  [South Africa \(Company agreement, manufacturing\)](#)
-  [Tanzania \(Company agreement, construction\)](#)

Chapter 5

Substantive legal provisions: Bargaining in good faith

[BACK TO BOX](#) ◀

-  [Australia Fair Work Act, 2009 \(Section 228\)](#)
-  [Canada Labour Code 1985 \(as amended to 2015\), \(Section 50\)](#)
-  [Mauritius Employment Relations Act 2008 \(Section 112-117\)](#)
-  [Philippines Labor Code 1974 \(Article 252\)](#)

Country example: Publishing reliable information

[BACK TO BOX](#) ◀

-  [Productivity Statistics of Japan Productivity Center](#)
-  [Philippines Department of Labour Statistics – TUs and CBAs](#)
-  [Philippines: 2014 National Wages and Productivity Commission Annual Report](#)
-  [South Africa Annual Report NEDLAC](#)
-  [South Africa Labour market and collective bargaining Annual Report](#)
-  [Sweden National Mediation Office – Pay and employment situation](#)

Substantive legal provisions: Sharing of relevant information for purposes of collective bargaining [BACK TO BOX <](#)

-  [Argentina Labour Code 2004 \(Article 20\)](#)
-  [Chile Labour Code 2015 \(Article 315\)](#)
-  [Kenya Labour Relations Act 2007 \(Section 57\(2-8\)\)](#)
-  [Tanzania Employment and Labour Relations Act 2004 \(Sec 62\(6-7\)\)](#)

Country example: Guidelines on information sharing [BACK TO BOX <](#)

-  [Botswana Codes of good practice \(Article 9\)](#)
-  [Chile Guia para la negociacion colectiva](#)
-  [Ireland Disclosure of information to trade unions for purpose of collective bargaining](#)
-  [United Kingdom Code of Practice Disclosure of information](#)

Chapter 6

Knowledge resource: Independent public bodies providing dispute resolution services [BACK TO BOX <](#)

-  [Cambodia Arbitration Council](#)
-  [South Africa CCMA Assessment](#)

Country example: Training for police [BACK TO BOX <](#)

-  [Indonesia: Training manual on the Role of police during industrial action](#)
-  [Indonesia Guidelines on police action](#)
-  [Philippines: Training guide and materials for military, police and security forces: Freedom of association and the right to collective bargaining](#)
-  [Philippines Guidelines, Conduct of police during labour disputes](#)

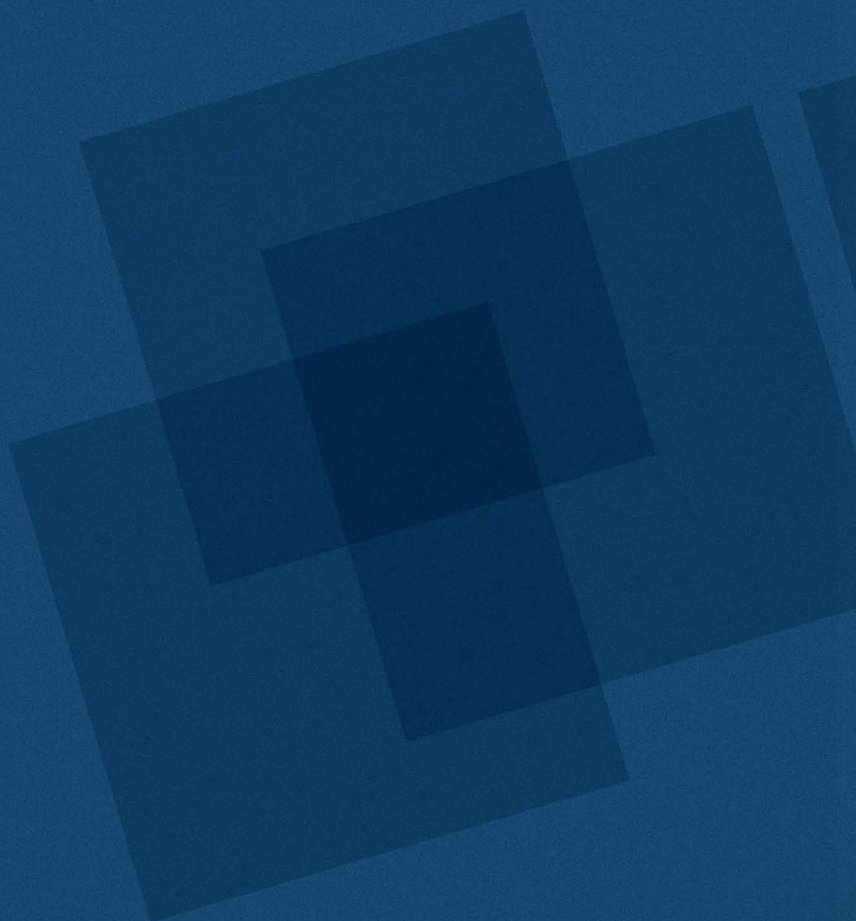
Chapter 7

Country example: Collective agreements with provisions on duration, expiration and renewal [BACK TO BOX <](#)

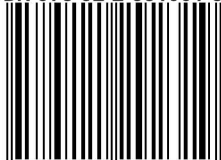
-  [Australia \(Regional agreement, public sector\), Art. 7](#)
-  [Belgium \(Inter-sectoral agreement, temporary agency work\), Art. 43](#)
-  [Cambodia \(Company agreement, air transport\): Art. 3](#)
-  [Ghana \(Company agreement, agriculture\): Art. 37](#)
-  [Italy \(Sectoral agreement, domestic workers\): Art. 53](#)
-  [Jordan \(Sectoral agreement, garment\): Art. 24](#)
-  [Malta \(Sectoral agreement, public sector\): Art. 5](#)
-  [South Africa \(Company agreement, manufacturing\): Art. 2](#)
-  [Tanzania \(Company agreement, construction\): Art. 20.4](#)

Substantive legal provisions: The extension of collective agreements [BACK TO BOX <](#)

-  [Ghana Labour Act 2003 \(Section 109\)](#)
-  [Morocco Labour Code, 2004 \(Article 133\)](#)
-  [South Africa Labour Relations Act 1995 \(Section 32\)](#)



ISBN 978-92-2-531061-3



9 789225 310613