

结社自由的实践：若干经验教训

局 长 报 告

结社自由的实践： 若干经验教训

根据《国际劳工组织关于工作中基本原则和
权利宣言及其后续措施》的要求编写的综合报告

国 际 劳 工 大 会
第 97 届 会 议 2008 年

报告 I (B)

国 际 劳 工 局
日 内 瓦

本报告可在国际劳工局因特网网址上查询(www.ilo.org/declaration)

ISBN 978-92-2-519481-7
ISSN 0255-3449

2008 年第一版

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。

署名文章、研究报告和其它文稿，文责完全由作者自负，其发表并不构成国际劳工局对其中所表示的意见的认可。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可。同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物可通过许多国家的主要书商或国际劳工局当地办事处购得，或直接向国际劳工局出版处 (International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland) 购取。新出版物的目录或书单可按上述地址索取，免费发送，或通过电子邮件 pubvente@ilo.org 查阅我们的网址：www.ilo.org/publins。

目 录

	页次
内容提要	ix
缩略语表	xiii
导 言	1
1998 年宣言	1
变化中的局面	1
第一章 一个有利的环境	5
批约进展	6
与其它基本公约的比较	8
原则的实际适用的情况	9
指称所涉事由方面的趋势	9
民主与公民自由	11
结社自由和代表权的保障	11
防止反工会歧视和干涉	12
集体谈判权	13
冲突与争端的解决	14
劳动管理部门的能力	16
第二章 影响集体谈判的动态	19
全球化	19
就业结构变化	21
集体谈判的层面	22
拓展中的集体谈判主题	24
双边和三方对话	25
第三章 国际机构和行动	29
国际工人和雇主组织	29
国际工会联盟的建立	29
加强雇主间的国际协调	30

全球工会联合会	31
国际框架协议	31
促进和实施的其他方式	36
金融和采购：确立积极的激励办法	36
公司社会责任：培育尊重结社自由和集体谈判的企业文化	38
贸易协定与组织权和集体谈判权	40
第四章 行业部门和工人类别	43
部门动态	43
农业和农村就业	43
公共服务	44
基本服务	45
教育	46
卫生保健服务	47
石油和天然气	48
零售业	48
航运	49
出口加工区	50
非正规经济部门的挑战	51
与工人和雇主接触的困难	52
网络和组织	52
工会的作用	53
雇主组织的作用	54
非正规经济部门的集体谈判	55
政府的作用	55
移民工人的代表权	56
工会权利的限制	56
劳工标准的可适用性	57
工会一些做法的转变	58
各国总工会的同步行动	58
全球工会联合会	59
捍卫工会权利行动方针	60
第五章 技术合作综述	63
劳动法改革	63
劳动管理部门的能力	64
加强雇主与工人组织	65
三方性与机构建设	66
争端预防与解决	67

倡导与信息	68
捐助支持.....	70
评估与吸取的经验教训.....	71
第六章 前瞻：今后四年的行动计划.....	75
附 件	
附件 1.国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其措施.....	79
附件 2.第 87 号公约结社自由和保护组织权利公约.....	82
附件 3.第 98 号公约组织权利和集体谈判权利原则的实施公约	84
附件 4.国际劳工组织第 87 和 98 号公约的批准表和根据宣言后续措施 提交的年度报告(截止 2008 年 1 月 1 日).....	86
附件 5.关于工会运动独立性的决议	90
附件 6.关于工会权利及其同公民自由的关系的决议	91
附件 7.技术合作项目信息一览表.....	94

内容提要

在《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》发表十周年、及 1948 年《结社自由与保护组织权利公约》(第 87 号)通过六十周年之际,本综合报告旨在全面回顾结社自由和集体谈判的普遍原则与权利在全世界应用和实现的情况。

所有工人和雇主均有权建立或参加他们自己选择的组织,以促进和捍卫各自的利益,并与另一方展开集体谈判。他们应该能够自由从事这项活动,而不受另一方或政府的干预。自由结社是一项基本人权,它同集体谈判权一起构成国际劳工组织的核心价值观。组织权和集体谈判权属于扶持性权利,这些权利使得倡导民主、劳动力市场的良好管理和体面工作条件成为可能。

如同前两份就同题目发表于 2000 年和 2004 年的综合报告一样,本报告撰写的前提是:要实现国际劳工组织为所有妇女和男子在享有自由、公平、安全和人的尊严条件下从事体面劳动这一目标,这些妇女和男子就必须能够在这对他们来说意味着什么方面有发言权。结社自由和组织权利及集体谈判权属于基本人权。行使这些权利不仅对改善工作、生活条件意义重大,而且对促进经济和社会制度的发展和进步影响深远。

一个有利的环境

一个可提供必要保护和保障措施的法律框架,便利集体谈判和处理冲突的机构,一个高

效的劳动管理部门,以及强有力和有效的工人和雇主组织是结社自由和集体谈判所需的有利的扶持性环境的基本要素。政府在营造这种扶持环境方面发挥着至关重要的作用。

公约的批准

批准关于结社自由和集体谈判的第 87 号和第 98 号国际劳工公约是政府对实施有关原则和权利的一项承诺。更广泛的批准工作取得了进展。但是,要达到全球普遍批准公约还需要进一步的努力。截止 2007 年 12 月 31 日,国际劳工组织 181 个成员国中已分别有 148 个批准了第 87 号公约,158 个成员国批准了第 98 号公约。值得关注的是,第 87 号公约现在成了八个基本公约中批准国最少的一个。本报告邀请大家就如何改善这种状况作进一步思考。

权利的应用

批准工作固然重要,但是真正的挑战是如何有效实施公约。国际劳工组织的监督工作表明,无论在批准国还是未批准国,都有必要作出更大努力,以促进对这些权利的尊重和相关原则的实施。本报告指出了一些已出现的显著的积极动态。与相关权利和原则的应用引起的问题相比,关于缺乏公民自由的投诉有所下降。因此,看来对这些权利重要性的认识已经增强,但如何在实践中确保这些权利的问题仍然存在。

在这种总体趋势下,发生了一些严重的涉及大规模解雇、骚扰、监禁、暴力、包括杀害

工会会员的大案要案。工会和雇主组织在其日常活动中继续面临障碍。出现的问题有：限制建立组织或加入这些组织；雇主和工人组织的运转受到政府或其他方面干预；限制集体谈判；歧视工会会员；过分限制罢工的权利。

近年来，国际劳工组织的监督机构所记录的反工会歧视和干预行动的投诉量有所增加。这些指控涉及针对工会领导和会员的偏见行为（包括解雇，降级，调任，拒绝聘用）。

政府干预工会活动是一个一再发生的问题。结社自由受到太及明显但同样有害的限制的现象是在这一情况下发生的：由于工会的活动受到压力和干涉，这项权利实际被剥夺或受到阻碍。登记制度仍然允许主管当局行使不当的酌处权。限制措施往往提出过高的成员要求或规定必须事先得到批准。同时，许多国家已经放弃了担保某一家工会主导或垄断地位的立法和实践，尽管这方面还有一些例外仍然存在。

有些国家继续将一些重要类别人员排除在外，使其无法享有集体谈判的权利，比如公务员，农业工人，家政工人，海员等。公务员和农村工作者的境况有所改观。有些情况下，政府通过这些办法来干预集体谈判：让集体协议服从政府经济政策或经政府审批；通过强制仲裁结束集体争议；或推广个人就业合同。

政府的作用

一个有利于结社自由和集体谈判的环境要求适当的立法和有效的机构，包括争端解决机构。政治意愿对颁布恰当的立法和恰当执法来说，至关重要。政府还需要有必要的行政和技术能力来坚持这些原则。有力和高效的劳动管理部门对促进集体谈判是重要的。

全球化的环境

全球化导致更加激烈的竞争。结构变化和技术变革给当今产业和工人与雇主谈判的

传统方式带来了空前的挑战。各项研究表明，尊重结社自由和集体谈判权利对竞争力和经济效益有正面影响。新的谈判战略强调效率和生产率。最近的例子肯定：集体谈判作为一项工具具有适应新需要和成功应对新挑战的潜力。

就业结构变化

新的工作形式和新型就业关系带来新的挑战。它将一个部门、产业和工作场所的劳动者分为核心工人和非核心工人。这种非典型雇佣关系造成的不稳定性特别需要工会寻找新方法以保证对有关工人的覆盖面。就业结构的变化——特别是由于私有化、新技术、外包及生产链的延伸以及新型的雇佣关系，对行使结社自由和集体谈判权利会产生影响。

集体谈判的层面

在不同的国家和部门，集体谈判可以在不同层面展开。有些国家拥有适应个别差异的多层面谈判体系，各谈判层面之间(部门间的、部门的、公司的)相互关联或相互协调。各谈判层面的协调被认为是能否取得理想的宏观、微观经济结果的一个关键议题。与劳资关系中的许多其他方面一样，如何决定谈判层次仍将取决于具体国家、部门和地方的具体情况。

集体谈判的题目

集体谈判的议程不局限于某几个特定项目。集体谈判的内容反映劳动力市场的变化。诸如通过电脑终端居家工作、雇佣关系、个人数据保护、其他争端解决机制以及艾滋病毒/艾滋病这些新问题也可纳入谈判议程。一项扩展的集体谈判主题是工会为换取雇主承诺在现有地点保留生产活动而作的权衡取舍。

其他对话方式

其他对话方式也在发展，大部分作为对集体谈判的补充。然而，结社自由是任何类型的集体交涉和真正参与双方与三方对话的先决条件。

国际层面的机构和倡议

各国经济加速一体化和国家之间的相互依赖推动了国际层面上更大的努力。一系列广泛的倡议，从公司行为守则和国际框架协议到双边及多边政府倡议得到制定。国际层面的行为者，特别是国际工人和雇主组织也采取了一些步骤来增强其有效性。在很多情况下，团结与合作使他们增添力量。

在过去四年中缔结国际框架协议的趋势有增无减，并可能会继续下去。到 2007 年 12 月，此类协议的数目达到了 61 个，大约覆盖五百万工人。在过去几年里包括世界银行和区域开发银行在内的发展金融机构(DFIs)在其业务活动中更加注重劳工标准。发展金融机构越来越注意要求借贷者遵循国内劳工法和国际劳工标准。这说明人们承认尊重自由结社和集体谈判权利是一种良好的经济政策。

企业社会责任(CSR)倡议可以促进对劳工标准的尊重。所面临的挑战是如何确保其制定过程让有代表性的工会参与并保证尊重结社自由和集体谈判权利。

多边、双边自由贸易协定和区域经济一体化安排越来越包含参照国际劳工标准和包含结社自由和集体谈判原则的社会劳工条款。

有必要打击排斥现象

经济活动的某些部门以及某些类别的工人或雇主比较难以组织。这可能是由于缺乏适当立法，或存在实际困难。例如，与地点或其他技术原因相关的因素使把农业工人组织起来的工作面临困难。在公务部门，有例子表明雇员的组织权利，集体谈判权利或参与罢工权利受到限制。这种情况尤其涉及所有被认为是重要的服务部门。尽管有了各种进步，教师和卫生保健员在行使其组织和集体谈判权利方面仍然面临障碍。但是，在许多成员国中，这些部门已经取得长足进展，证明有志者，事竟成。

维持将无组织者组织起来的行动

运转良好的劳动力市场能提高经济生产力，并且创造收入、促进社会正义、和平的劳资关系和可持续的社会经济发展。如果许多人被排除在法律和实践提供的保护和优待之外时，这些目标将无法实现。

工会旨在把没有组织的人组织起来，这些包括：新兴产业和部门的工人：非正规雇佣关系下的工人；出口加工区里的工人：非正规经济中的工人以及移民工人。发展妇女和青年会员的工作得到了更多重视。此外，工会之间在国家和国际层面上均加强了合作和合并，以便壮大实力，并调动其力量迎接全球化的挑战。与此同时，由于全球化，工会能够使其声音在国界以外，在整个生产链，在国际市场，被更多的人听到。

在有些出口加工区，虽然立法规定了组织权利和集体谈判的权利，但这些权利实际上没有得到落实。尽管最近在这个领域取得了一些进展，但显然，现在需要制定更有力的劳工法，加大执法力度，并开展真正的集体谈判，只有这样有限的成功事例才能成为一种常态。

在一些国家，大部分工人受雇于非正规经济。这种非正规性使其缺乏法律保护，也缺乏集体的声音。总的来讲，工会覆盖率低，集体谈判很少发生。非正规经济劳工标准在非正规经济部门的实施存在空白，这是一个现实，这在许多情况下容易导致报酬低下，工时长，工作条件危险以及工人受到侵害等现象的发生。为使结社自由与集体谈判成为可能，必须把非正规经济纳入法治的轨道。政府在这方面应负主要责任。

更大的劳动力流动性对工会提出了重大挑战。这些挑战有三个方面：一是如何捍卫移民工人的组织和集体谈判权利，包括非正规人员；二是如何组织他们；三是如何坚持给移民工人体面的工作条件。有些国家的法律制度仍

然限制移民工人的工会权利。移民工人加入当地主流工会和联盟有助于加强他们在社会上和工作世界中的声音，因此可以保障他们的同等权利，遏制强迫劳动和贩卖移民。

国际劳工组织以技术援助应对

国际劳工组织的援助采取倡导、增强意识、培训、咨询服务、以及机构开发和能力建设上的技术合作等方式。通过六种主要变革手段取得成效：劳动法改革；劳动管理部门的能力建设；加强雇主组织和工人组织；发展三方性和机构建设；预防和解决争端；宣传与信息传播。

帮助国际劳工组织三方成员提高应用结社自由和集体谈判的原则与权利的能力是一项基础工作。国际劳工组织宣言及其起倡导作用的后继机制是为了使批准国和非批准国均受益。最近，直接与结社自由和集体谈判技术合作相关的预算外资金有所下降。如果国际劳工组织想有效地帮助成员国，资金的获得至关重要，包括预算外资金。因此，应感谢并承认一些捐助方在这方面提供的持续支助。

评估和吸取的经验教训

对结社自由和集体谈判项目效果和可持续性的评估结果表明，技术合作通过促进起草和通过法律给政府提供了支持，同时促进了三方合作伙伴在有关进程中的参与。国际劳工组织项目有助于建立和改善社会对话机构，它向包括司法人员在内的负责解决劳动争议的人员提

供了培训和支持。最有意义的是，项目向大批工会成员提供了支持和培训，向他们宣传了新劳工法律，并向其传授了基本协商和谈判技巧。这些国际劳工组织项目还就同样题目向许多雇主提供了相似的支持和培训，促进了在各种议题上的三方讨论。

今后四年的行动计划

国际劳工组织将继续研究不予批准的原因，并采取适当行动帮助有关政府克服批准中的困难。其中关键的一环是帮助加强工人和雇主组织以及相关公共机构，使之可以促进有关权利和原则。

国际劳工组织理事会将在考虑国际劳工大会对本综合报告讨论情况的基础上，于 2008 年 11 月考虑通过一项关于今后四年结社自由和集体谈判的行动计划。自从 2000 年就此主题的首份综合报告问世以来，主要任务是明确的：促进与结社自由和集体谈判相关的国际劳工标准的批准和有效实施；帮助三方成员在有关领域运用这些原则；加强国际劳工组织的知识库以促进此项工作及其宣传功能。

促进和实现结社自由并有效承认组织权是国际劳工组织职责的核心内容。它们既是挑战也是机遇，因为它们是在工作世界解决其他问题的主要手段。它们对于人权、民主和国家的社会经济发展至关重要。在三方成员的支持和参与下，国际劳工组织将在现有成就的基础上继续努力。

缩略语表

ACTRAV	工人活动局
ACT/EMP	雇主活动局
ADB	亚洲开发银行
ASEAN	东南亚国家联盟
CEART	国际劳工组织/联合国教科文组织关于教学人员建议书的实施联合专家委员会
CFA	结社自由委员会
CSR	企业的社会责任
DEG	德国投资和开发公司
DFI	发展金融机构
DWCP	体面劳动国别计划
EBRD	欧洲重建和开发银行
EPZ	出口加工区
EWC	欧洲工作理事会
FDI	外国直接投资
FMO	荷兰开发金融公司
FTA	自由贸易协定
GFA	全球框架协议
GUF	全球工会联盟
ICFTU	国际自由工会联合会
IFA	国际框架协议
IFC	国际金融公司
IILS	国际劳工问题研究所
IOE	国际雇主组织
ITUC	国际工会联合会
OAS	美洲国家组织
OECD	经济合作与发展组织
MERCOSUR	南锥体共同市场
MNE	多国企业
NAALC	北美劳工合作协定
NAFTA	北美自由贸易协定
PAMODEC	支持宣言实施的计划

PROMALCO	促进劳资合作
PSI	公用事业国际
SLAREA	加强东非的劳资关系
SYNDICOOP	通过工会与合作社的联合行动在未受到保护的非正规经济工人当中促进减贫项目
TUAC	工会咨询委员会(经济合作与发展组织)
UNESCO	联合国教育、科学及文化组织
UNI	工会网络国际
USAID	美国国际开发署
USDOL	美国劳工部
WCL	世界劳工联合会
WHO	世界卫生组织

导 言

1. 这份综合报告是在一个重要时刻编写的。2008 年是《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》通过 10 周年，也是 1948 年《结社自由和保护组织权利公约》第 87 号通过 60 周年。第 87 号公约和一年后通过的《组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)是涉及这个议题的重要国际文书。在过去 60 年里，在全球范围内促进这些公约以及国际劳工组织监督机制对其实施情况的审议，对许多国家的立法和实践产生了影响。1998 年宣言的新经验进一步动员了对结社自由的国际支持和对集体谈判的有效承认。通过技术合作项目，众多的国际劳工组织成员国继续保持着对这些问题的关注。

1998 年宣言

2. 1998 年《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》忆及国际劳工组织成立的一个基本信念是确信社会正义是保障世界持久和平之必需，虽然经济发展必不可少，但却不足以确保公平、社会进步和消除贫困，因此确认国际劳工组织有必要促进社会正义和民主体制。它还忆及保证工作中基本原则和权利尤其重要，因为它能使相关人员在自由和机会平等基础上要求公平分享其为之作出贡献的财富，并全面实现人的潜力。

3. 上述《宣言》规定，国际劳工组织的所有成员国，即使尚未批准所有相关国际劳工公约，仅从作为国际劳工组织成员国这一事实出发，

都有义务真诚地并根据《章程》要求，尊重、促进和实现作为这些公约主题的基本权利的各项原则，它们是：

- (a) 结社自由和有效承认集体谈判权利；
- (b) 消除一切形式的强迫或强制劳动；
- (c) 有效废除童工；以及
- (d) 消除就业与职业歧视。

4. 由国际劳工组织最高决策机构国际劳工大会所通过的这份宣言普遍适用于该组织的所有成员。它呼吁国际劳工组织和国际社会支援成员国，包括那些尚未能够批准全部基本公约的成员，使之更好地尊重、促进、实现工作中的基本原则和权利。

变化中的局面

5. 本综合报告是关于结社自由权利和原则及有效承认集体谈判权的第三份报告。第一份报告题目是“工作中你的参与权”，发表于 2000 年；第二份专题报告“组织起来争取社会正义”于 2004 年提交给大会。

6. “工作中你的参与权”论述了在不断变化的工作世界中的集体代表权的问题，指出了一些被排除在外的群体或弱势群体，比如农业工人，公务部门雇工，出口加工区工作人员，家庭工人和移民工人。报告包含国际劳工组织在监督工作中获得的信息和吸取的经验教训，以及在波兰、印度尼西亚、南非获得的成功案例。

7. 第二份专题报告“组织起来争取社会正义”列出了逐步实现组织权和集体谈判过程中三个互相关联的步骤：批准国际劳工标准；为实施权利建立必要的法律和行政框架；赋予社会伙伴能力——特别是通过技术合作和政策咨询，使这些权利得到有效尊重。

8. 本综合报告对这些领域作进一步研讨，以便以动态方式介绍组织权和集体谈判的全球发展趋势。第一章讲述结社自由和集体谈判权所必需的扶持性环境的各个方面。认识到批准有关结社自由和集体谈判核心公约的重要性——即便批准本身并不能保证公约的完全实施，第一章介绍第 87 号公约以及第 98 号公约的批准和实施方面的最新情况，还列举在公约实施中取得进展的一些例子，以及这些公约条款长期得不到遵守方面的例子。

9. 第二章总体回顾了结社自由和集体谈判的近期发展情况，概括了集体谈判的某些趋势和内容。第三章讨论国际雇主和工人组织的发展情况以及企业社会责任计划和国际框架协议等倡议，还研究了自由贸易协定和其他涉及组织权和集体谈判问题的政府间行动。第四章按部门分别描述了组织权和集体谈判实践情况，然后讨论了移民工人的状况和非正规经济问题。过去的综合报告和大会讨论中都曾关注这两个群体。第五章报告了国际劳工组织开展的一些活动，这些活动直接或间接地促进了成员国对有关原则和权利的实施。其目的是对这些活动进行评估并总结经验教训。

10. 第六章勾画了今后四年结社自由和集体谈判行动计划的要素。

第一章

一个有利的环境

11. 结社自由和集体谈判自由是基本权利。它们植根于《国际劳工组织章程》和该章程附录中的《费城宣言》。这些核心价值观已得到国际社会确认，特别是在 1995 年在哥本哈根召开的社会发展首脑会议上和在 1998 年《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》中得到了确认。这些扶持性权利使促进和实现体面的工作条件成为可能。

12. 强大、独立的工人和雇主组织以及对其集体谈判权的有效承认是劳动力市场管理的主要工具。集体谈判是为工人和雇主之间的潜在冲突关系提供有益的和有效的解决办法的途径。通过谈判、阐述和满足谈判各方的不同利益，它为各方之间建立互信提供了渠道。集体谈判通过提倡有代表性的工人和雇主组织以和平、包容的、民主的方式进行参与来发挥这种作用。

13. 在 21 世纪，集体谈判的重要性继续存在，因为它有潜力成为促进雇主和工人组织参与处理经济社会关切的强大工具。它可以加强弱者的声音，可以减轻贫困和社会不利状况。通过运用集体谈判来满足各方的需要并促进维持个人和企业福利的自愿性协议，可以实现上述目标。

14. 承认集体谈判权是集体利益得到代表的关键。它的基础是结社自由，它赋予集体代表权以意义。集体谈判在加强企业效益、管

理变革和营建和谐劳资关系方面可以发挥重要作用。

15. 作为工人和雇主就影响工作世界的议题达成协议途径，集体谈判与结社自由有着密切的联系。工人和雇主建立自己独立组织的权利是集体谈判和社会对话的前提。然而，目前世界上还有成百万的人尚未享有这些基本权利。即使在承认这些权利的地方，要行使这些权利仍面临挑战。在有些国家，某些类别的工人被剥夺了结社权，有的工人和雇主组织被非法关闭或者，其内部事务受到干涉，在一些极端情况下一些工会会员受到威胁、逮捕甚至被杀害。

16. 行使结社自由和集体谈判权需要一个有利的扶持性环境。这种有利环境的主要内容有：一个提供必要保护和保障的法律框架，便利集体谈判和解决可能的冲突的机构，有效的劳动管理部门，尤其重要的是强大和有效的工人和雇主组织。政府在提供一个有利的环境方面发挥的作用至关重要。¹

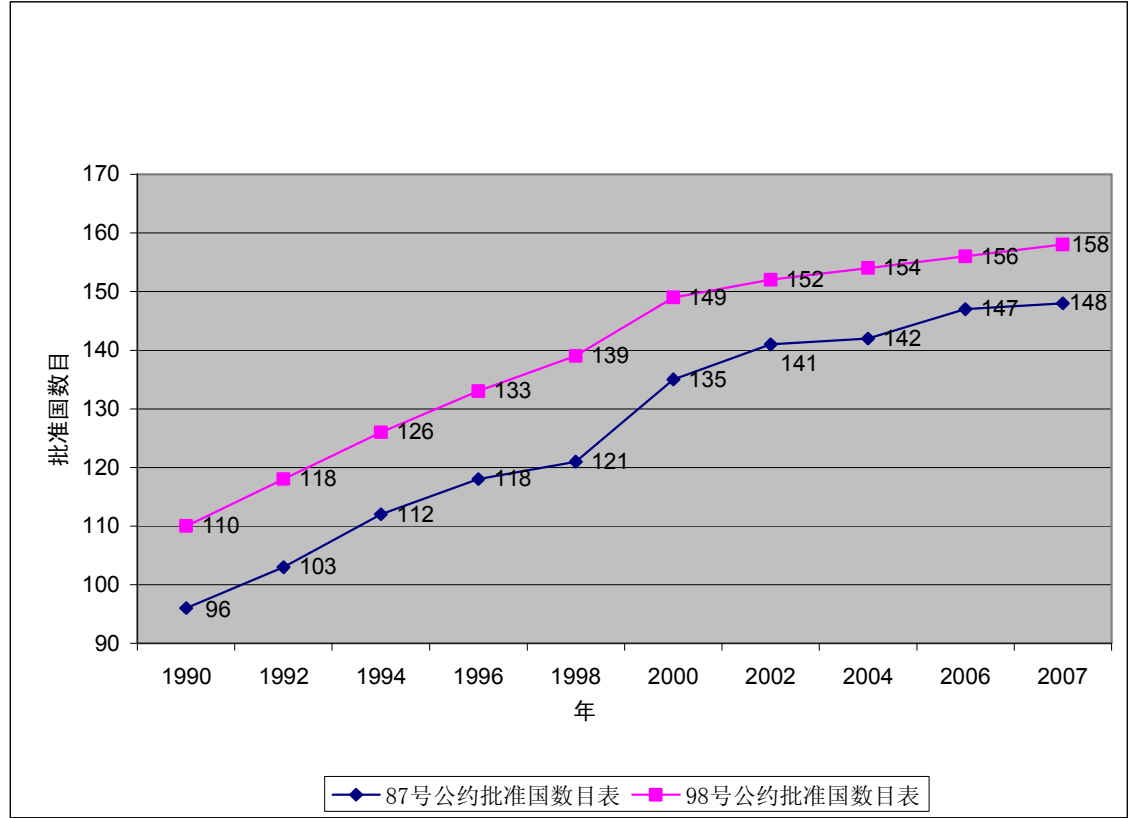
¹ 这一章中阐述政府行动的部分所根据的是国际劳工组织通过其正规程序获得的信息。这一点已经在 1998 年国际劳工组织《宣言》的附录中预先说明，该附录第 III.B(1)段指出，综合报告将根据既定程序收集和评估的资料、以及特别根据《章程》第二十二提交的报告的基础上进行编写。

专栏 1.1

2003 年以来国际劳工组织第 87 号和第 98 号基本公约批准情况

2003 年批准情况	第 87 号公约：津巴布韦
	第 98 号公约：亚美尼亚和新西兰
2005 年批准情况	第 87 号公约：毛里求斯和乌干达
2006 年批准情况	第 87 号公约：亚美尼亚，萨尔瓦多，黑山和瓦努阿图
	第 98 号公约：萨尔瓦多，黑山和瓦努阿图
2007 年批准情况	第 98 号公约：科威特

图 1.1 1990-2007 年 87 号和 98 号公约批准国数目表



批约进展

17. 批准公约表示一个国家承诺将在其法律和实践遵守公约规定。在最近几年中，关于结社自由和集体谈判的基本公约，即第 87 号和

第 98 号公约，继续得到更多国家的批准(见专栏 1.1 及图 1.1)。

18. 截止 2007 年 12 月 31 日，国际劳工组织总共 181 个成员国中，第 87 号和第 98 号公约的批准国数目分别达到 148 个和 158 个²。这些

表: 1.1 1950 年以来批准了第 87 号公约和/或第 98 号公约的成员国数目

地 区	1950	1970	1995	2000	2003	2007	
						数目	百分比 ³
非 洲							
第 87 号公约	0	23	32	42	46	48	91
第 98 号公约	0	30	40	51	51	52	98
美 洲							
第 87 号公约	1	18	28	30	32	33	94
第 98 号公约	0	18	26	30	30	32	91
亚洲和太平洋¹							
第 87 号公约	0	5	8	12	13	14	45
第 98 号公约	0	7	12	15	16	17	55
欧洲和中亚²							
第 87 号公约	7	26	43	48	48	50	98
第 98 号公约	2	27	45	48	50	51	100
西亚阿拉伯国家							
第 87 号公约	0	2	3	3	3	3	27
第 98 号公约	0	4	5	5	5	6	55
成员国数目	62	121	173	175	177	181	

¹ 不包括阿拉伯国家成员。² 包括阿塞拜疆, 以色列, 哈萨克斯坦, 吉尔吉斯斯坦, 塔吉克斯坦, 土库曼斯坦, 乌兹别克斯坦。³ 批准数占该地区成员国的百分比。

数字相当于国际劳工组织成员国的 82%和 87%。

19. 题为《组织起来争取社会正义》2004 年说, 在亚洲-太平洋地区有不到半数的成员国批

² 截止 2007 年底, 尚未批准第 87 号公约的国家是: 阿富汗, 巴林, 巴西, 文莱达鲁萨兰国, 中国, 几内亚比绍, 印度, 伊朗, 伊拉克, 约旦, 肯尼亚, 韩国, 老挝, 黎巴嫩, 马来西亚, 马绍群岛, 摩洛哥, 尼泊尔, 新西兰, 阿曼, 卡塔尔, 萨摩亚, 沙特阿拉伯, 新加坡, 所罗门群岛, 索马里, 苏丹, 泰国, 东帝汶, 阿拉伯联合酋长国, 美国, 乌兹别克斯坦, 和越南。尚未批准第 98 号公约的国家是: 阿富汗, 巴林, 文莱达鲁萨兰国, 加拿大, 中国, 印度, 伊朗, 韩国, 老挝, 马绍群岛, 墨西哥, 缅甸, 阿曼, 卡塔尔, 萨摩亚, 沙特阿拉伯, 所罗门群岛, 索马里, 泰国, 东帝汶, 阿拉伯联合酋长国, 美国, 和越南。

准了第 87 号公约和刚刚过半数的成员国批准了第 98 号公约, 而在非洲和美洲, 批准水平处于 85%到 98%之间(见表 1.1), 欧洲达到了 100%的批准率。最近的信息表明这种趋势没变。但是, 还需要指出的是, 国际劳工组织的一些来自亚太地区新成员国目前尚未批准这两项公约。

20. 另一个也经常提及的问题是: 这些公约尚未覆盖的全世界劳动力比例或世界人口的比例? 一些主要工业国和人口大国尚未批准这两个公约。这使得世界上尚有较大比例的雇主和工人不能享受这些国际法文书提供的保护。国际劳工组织成员国总劳动力的大约一半生活在

表:1.2 基本公约的批准情况

	1995 年运动以来新批准数	截止 2007 年 12 月 31 日总批准数
第 29 号公约	35	172
第 87 号公约	34	148
第 98 号公约	32	158
第 100 号公约	37	164
第 105 号公约	55	170
第 111 号公约	45	166
第 138 号公约	103	150
第 182 号公约	165	165
总 数	506	1293

尚未批准第 87 号公约的五个国家(巴西, 中国, 印度, 伊朗, 美国)。过去四年里这些国家并没有采取旨在批准公约的重要行动。

21. 有些国家政府报告说, 正在考虑批准这两项公约, 并正在为此采取必要步骤。有些政府表示它们在使国家立法或实践符合这两个公约内容的过程中遇到了困难。其中许多政府要求国际劳工组织在它们起草新的法律和建立必要机构方面提供援助。³

与其它基本公约的比较

22. 1995 年 5 月哥本哈根社会发展首脑会议之后, 发动了促进批准包括第 87 号和第 98 号公约在内的基本公约的倡导运动, 旨在使所有核心公约得到普遍批准。表 1.2 提供了截止 2007 年底倡导运动的结果。

23. 按 181 个成员国计, 全球普遍批准八个公约的总数应为 1448, 而目前实际批准数是 1293(即为可能总数的 89.3%)。倡导运动开展以来, 所有八个基本公约新的批准数或确认以前的承诺数达到了 506 个, 其中第 87 号公约新

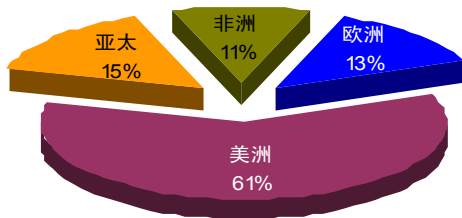
得到了 34 个国家批准, 第 98 号公约新得到了 32 个国家批准。与其它六个基本公约比较, 这些新批准国家数目是最少的。

24. 要达到普遍批准水平, 每一项公约应得到 181 个国家批准, 这一数目代表 2007 年底编写本报告时国际劳工组织的成员总数。148 个国家批准了第 87 号公约, 158 个国家批准了第 98 号公约。尽管批准情况有所改善, 但是与其它得到更广泛批准的基本公约相比, 如关于强迫劳动、歧视的公约, 还有 1999 年关于最恶劣形式童工的第 182 号公约相比, 第 87 号和第 98 号公约批准数目比它们要低。第 98 号公约的批准国数目在所有基本公约里是最低的, 相比之下, 虽然 1973 年《最低就业年龄公约》(第 138 号)的批准数在 1995 年曾经更低, 但自从开展批准公约倡导运动以来, 其批准国数目在迅速上升。

25. 鉴于第 87 号公约的基本性质, 它目前在八个基本公约中的最低批准率确实让人担忧。更为严重的是, 几个占世界劳动人口很大比重的主要国家尚未批准该公约。其中四个是重要工业国, 还是国际劳工组织理事会的常任成员。

³ 关于劳工组织援助的信息将在第五章中出现。

图 1.2 从 2004 年 3 月到 2007 年 6 月结社自由委员会(CFA)审查的各地区指标情况



原则的实际适用的情况

26. 当然，批准了公约并不意味着相关权利和原则会完全实施。由于结社自由和集体谈判原则与国际劳工组织的基本授权和职能密不可分，所有国际劳工组织成员国尊重和实施这些原则的情况均要接受结社自由委员会的监督，无论它们是否已经批准有关公约。以下部分提供了国际劳工组织过去 4 年监督工作中得到的关于应用结社自由和集体谈判权利的实际适用情况。

27. 在 2004 年 3 月到 2007 年 6 月之间，大会标准适用委员会检查了 35 个与第 87 号公约有关的案子和 16 个与第 98 号公约有关的案子。委员会报告的特别段落中包含了对其中六个案子的结论：缅甸在 2004 和 2005 年、白俄罗斯在 2005 和 2007 年没有执行第 87 号公约；孟加拉在 2006 年没有执行第 98 号公约；白俄罗斯在 2006 年没有执行第 87 号和第 98 号公约。

28. 在 2004 到 2007 年之间，理事会结社自由委员会通过了涉及 82 个国家案子的 366 份报告。大部分通过的报告涉及美洲地区(拉美 204 个，北美 18 个)。从通过报告的数目来看，其次是亚洲，有 56 份报告，其中四份涉及阿拉伯国家(伊拉克三份，巴林一份)。有 48 份报告

涉及欧洲国家的案子，其中 28 份与中东欧有关。非洲有 40 份报告，与以前基本持平。图 1.2 按地区列出结社自由委员会审查的这一时期指标的百分比情况。

指称所涉事由方面的趋势

29. 前两份综合报告提供了结社自由委员会(CFA)审查的按权利受限的类型统计的指称方面的数据。表 1.3 按地区列出结社自由委员会收到的申诉中、每一种限制类型的方面的指称的违规行为的百分比情况。此表反映了提出投诉的组织对本国违反结社自由和集体谈判权利情况的看法，而并非结社自由委员会在审查指称的基础上得出的结论。然而，就大部分案例而言，提出申诉的雇主和工人组织能够证明其指称是成立的。

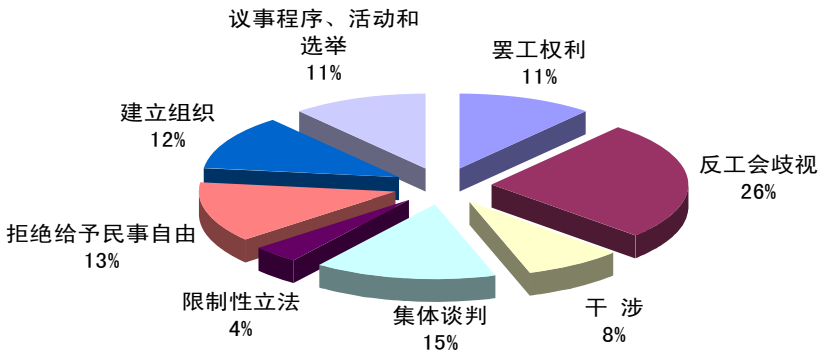
30. 2004 年《组织起来争取社会正义》报告中指出的拒绝给予公民自由方面的指称下降的趋势被最近的数据所证实。1995 到 2000 年间，结社自由委员会收到的关于限制公民自由的指称占总投诉的三分之一，而到 2000-2003 年间，这类指称逐步降到占总指称数的 10%，到 2004-2007 年间，该比例为 13%。另一方面，无论从全世界还是从各地区看，现在最大的一类指称是关于反工会歧视行动。这类指称从 1995-2000 年间的 23%上升到了 2000-2007 年间的 26%。雇主干涉工会活动的指称有所增加，从 1995-2000 年间的 4%上升到了 2000-2003 年间的 6%，进而又升到了 2004-2007 年间的 8%。违反集体谈判权的指称数从 1995-2000 年间的 11%上升到了 2000-2003 年间的 19%，但回落到了 2004-2007 年间的 15%。投诉政府干涉工会活动的案子比例略有上升，从 1995-2000 年间的 8%上升到了 2000-2003 年间的 9%，进而又升到了 2004-2007 年间的 11%。

31. 这些数据也许表明，在行使结社自由权的基本机构框架逐步到位的同时，需要更加注意实施中的实际问题。

表: 1.3 在 2004 年 3 月和 2007 年 6 月间结社自由委员会所审查的指称所涉事由与总指称数的比例

	拒绝给予 公民自由	限制性 立法	按议事程序、 选举和活动	建 立 组 织	罢工权	反工会 歧视行动	干 涉	集 体 谈 判
全球 (533 项指称)	13%	4%	11%	12%	11%	26%	8%	15%
非洲 (83 项指称)	17%	6%	6%	11%	14%	29%	5%	12%
美洲 (292 项指称)	12%	2%	9%	9%	11%	29%	9%	19%
亚太 (109 项指称)	18%	9%	7%	11%	13%	27%	7%	8%
欧洲 (49 项指称)	6%	6%	16%	16%	13%	16%	11%	16%

图 1.3 结社自由委员会审查的指称情况(2004 年 3 月至 2007 年 6 月)(所有地区)



32. 在 2004-2007 年间，结社自由委员会收到的申诉总数有了明显增长。从 2004 年 3 月到 2007 年 6 月，结社自由委员会总共通过了 366 份案例报告，比 2000-2003 年间 273 份报告的数目增加了 34%。向结社自由委员会提出的申诉数量的增加，一方面说明工人和雇主组织愿意有效地表达自己的意见，另一方面也显示了

全球化带来了新的挑战 and 新的现实。对投诉机制更加了解也是一个原因。

33. 在同期，结社自由委员会收到了四例来自雇主组织的申诉，其中两例涉及欧洲，另两例涉及美洲。这些申诉指称政府干涉雇主组织的活动(阿尔巴尼亚)，政府拒绝允许对会员向雇主组织的捐款实行税款减免(摩尔多瓦)，立法

干预使当事方无法自由决定谈判层次(秘鲁),也有指称雇主组织的负责人被逮捕、雇主参加集体谈判面临困难并被排除在社会对话结构、三方磋商机制之外(委内瑞拉)。

民主与公民自由

34. 结社自由和集体谈判的权利的行使取决于维护基本的公民自由,特别是个人自由和安全的权利、表达意见的自由、集会自由、得到独立公正法庭的公平审理的权利、以及工会和雇主组织财产受到保护的权利。⁴虽然近年来就违反这些基本权利提出的申诉有所下降,但事实上在世界各地,严重违反公民自由的事件仍然持续发生。

35. 从 2004 到 2007 年 6 月,结社自由委员会处理的违反公民自由案例主要涉及柬埔寨、中国、哥伦比亚、吉布提、厄立特里亚、危地马拉、海地、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、缅甸、尼泊尔、菲律宾、韩国、委内瑞拉和津巴布韦。有些案例涉及严重违反公民自由的情况,包括暗杀,绑架,失踪,威胁,逮捕和拘禁工会领导人和会员,以及其他反工会的骚扰、恫吓行动,违反集会自由和言论自由的情况。与此密切相关的司法行动的延迟,往往加重法不治罪、暴力、缺乏安全感的状况,这表明有必要确保适当的程序。

结社自由和代表权的保障

36. 今天,公然禁止各类工人组织或雇主协会的现象已比较罕见。特别在一些属于海湾合作委员会的国家,取消限制方面的工作取得了进展,这有利于一些正在出现的工人组织。

37. 一种反复出现的拒绝给予组织权的方式是政府指定工人们必须加入的唯一组织,而压制其它组织或宣布后者为非法。过去 15 年里这

方面最大的成就是世界上大部分地区结束了由政府主导或控制的垄断性工会。埃塞俄比亚、毛里塔尼亚、摩尔多瓦和坦桑尼亚也已加入了那些修改了本国立法、允许多种工会存在的国家行列。尼日利亚也废止了要求所有注册工会必须属于中央劳工组织的有关条款。在巴林,2002 年开始准许私营部门工会的存在,已经提交给议会的工会法修正案草案旨在允许工人在每个企业里成立不止一个工会。科威特和黎巴嫩也正在审议有关本国工会垄断问题的立法修正案。在政权由一党执掌的地方和当权者与工作世界的指定行为者存在认可或有机关联的国家,国家垄断的情形仍然存在。

38. 结社自由往往受到不太明显但同样有害的限制的现象,是在这一情况下发生的:由于工会活动受到压力、偏见性行动的干预以及雇主和政府的干涉,这项权利实际被剥夺或受到阻碍。要解决这类问题,必须采取足够的保护措施,防范反工会歧视和干涉行为。限制性措施包括使得政府得以在审批雇主和工人组织的成立与运作时行使不当酌处权的注册制度。一旦垄断取消后,保证真正结社自由的一个关键步骤是:建立一种允许雇主和工人组织不受阻碍、自由登记的机制。在那些正处在从国家领导的工会垄断体制进行转型中的国家,这类问题可能尤其顽固。

39. 尽管立法正式承认建立不止一个组织的权利,但广泛的反工会歧视和干涉导致现存工会结构事实上的垄断,白俄罗斯是这方面的一个例子(见专栏 1.2)。

40. 总的来说,工人和雇主组织在其建立过程中均需要克服新的障碍。限制措施往往提出过高的成员要求,或者规定必须事先得到批准。在采取完全保障雇主和工人建立组织的权利方面,世界各地均有国家取得了进展。例如,

⁴ 见,“有关工会权利及其与公民自由关系的决议”,第 54 届国际劳工大会,1970 年,日内瓦。该文附于本综合报告之后。

专栏 1.2

白俄罗斯：权利问题的继续辩论

2003 年 11 月，根据《国际劳工组织章程》第 26 条下的一项申诉，理事会指定了一个调查委员会就限制工人自主选择建立组织和白俄罗斯政府干涉工会事务的申诉展开调查。2004 年调查委员会就遵守第 87 号和第 98 号公约提出了 12 项建议。在 2005 年和 2006 年，大会标准适用委员会在其报告的特别段落中呼吁白俄罗斯政府采取具体步骤，落实这些建议。在 2006 年 11 月会议期间，理事会鼓励白俄罗斯政府继续与劳工局合作。

从 2006 年 11 月到 2007 年 3 月间，白俄罗斯政府高级代表团和国际劳工组织之间举行了几次会议。国际劳工组织参加了 2007 年 1 月在明斯克举办的一个白俄罗斯共和国法官检察官研讨会。公约和建议书实施专家委员会(2006 年 11-12 月会议)与结社自由委员会(2007 年 3 月会议)关切地注意到调查委员会的有些建议已经得到实施，但也就一些问题提出了深切关注，特别是关于工会注册登记和目前该国正在审议的新的工会立法草案等问题。结社自由委员会注意到，如果在目前状况下实施草案的某些条款，其结果将会造成工人代表机构事实上的垄断。

在 2007 年 3 月的会议上，理事会注意到了新的对话，呼吁白俄罗斯政府为实施调查委员会的所有建议与国际劳工组织全面合作，并决定继续密切关注有关进展。

在 2007 年 6 月会议上，大会标准实施委员会认为已经采取的步骤没有解决问题的核心。委员会特别注意到工会法草案方面的关切，敦促白俄罗斯政府同本国所有社会伙伴认真磋商，并同国际劳工组织合作，以便作出必要的立法修改，使法律和实践完全符合第 87 号公约以及调查委员会的建议。

根据大会委员会的要求，2007 年 6 月国际劳工组织的一个代表团访问了明斯克，并参加了工会法草案的讨论。代表团的结论是目前的立法草案不但不能解决关键问题，而且将引起其它不可避免需要花费时间来审查和解决的重大问题和争议。

同年 11 月，理事会欢迎白俄罗斯政府关于让各方就工会立法问题达成协议的意向，并决定继续关注 and 审议该问题。

秘鲁、葡萄牙和乌干达取消了对建立雇主和工人组织要求过高门槛的规定。在结社自由委员会对相关申诉作出审查后，波黑和前南斯拉夫的马其顿共和国的雇主组织最终得以注册登记。

防止反工会歧视和干涉

41. 工会和雇主组织的独立自由运作至关重要。这意味着应摆脱两种干涉，一种是政府对这些组织活动的干涉，另一种是雇主组织对工人组织的建立和活动的干涉或相反。近年来，国际劳工组织监督机构注意到针对反工会歧视和干涉活动申诉数量上升了。这些指称涉及有

害行动(解雇、降级、调离、拒绝雇用等)，主要是雇主采取的(也包括政府作为雇主采取的)针对工会领导人和成员的行动，原因是后者建立、加入工会、或者参与工会活动。如果对政府例如，通过限制性立法干涉工会活动的指称加进来，那么有关干涉行为的指称占有所有申诉的一半以上。

42. 反工会歧视和干涉方面的申诉表明，有必要针对此种行为规定足以起到阻止作用的补救办法和惩罚措施。处理申诉的程序应该迅速、低收费和公正。关于需要提供适当补偿的问题，国际劳工组织监督机构曾反复指出，如果

专栏 1.3

防止反工会歧视：何为足以起到阻止作用的补救办法？

最近结社自由委员会收到的一个关于瑞士的案例阐明，在决定由什么构成对反工会歧视足够的阻遏性补偿时所面临的挑战。结社自由委员会注意到，瑞士立法对因违反性别平等法原则而受解雇的工人提供比较好的保护(恢复原职)，而因反工会原因解雇的工人则不能享受同样保护，原因是《性别平等法案》被认为是旨在促进男女平等这一宪法原则，而保护工人不受反工会歧视则是(自愿达成的)就业合同的各方权利义务部分中由义务法管辖的内容。结社自由委员会的一份过渡性报告注意到，瑞士有些州对反工会性质的解雇所作的名义补偿支付不足以起到威慑反工会歧视行为的作用，因为它平均仅相当于 3 个月的工资，且限定最多不超过 6 个月的工资水平。因此，结社自由委员会请瑞士政府采取措施对因反工会歧视而受害的工会代表提供等同于因违反男女平等原则而遭解雇的受害者得到的保护，包括恢复职务的可能，并鼓励就此继续三方协商——包括审议某些州对反工会性质解雇的补偿情况。

雇主在实践中可以解雇任何工人(即使雇主根据法律对无理解雇支付了补偿)，那么立法就没有充分防范反工会歧视问题，因为有些解雇的真实原因是工人参加了工会或其活动。如果不可能恢复职务，政府则应确保有关工人得到充分补偿，使之对反工会解雇起到足够的阻遏作用。世界各地均出现过这类问题，包括在柬埔寨、中国香港和瑞士(见专栏 1.3)。

43. 在是否存在足够迅速、公正的法律程序方面，最重要的议题是司法行动中存在拖延。司法行动的拖延构成对正义的剥夺，因此也构成对当事人工会权利的剥夺。人们也注意到，当禁止反工会歧视行为的规定没有相应司法程序保障时，这些规定是不足以提供有效保护的。

44. 近年来，有些国家采取了措施，建立或加强审查工人的反工会歧视申诉机制。亚美尼亚、捷克、斐济、印度尼西亚、乌拉圭、也门等在过去 4 年通过了新的立法或建立了新的机制和程序以禁止反工会歧视和干涉，并在这方面提供了新的阻遏制裁或矫正措施。

集体谈判权

45. 已注意到在有些地方，比如在佛得角和中国香港还缺乏推动建立谈判机制的措施。还有

些其它政府把重点放在对第 98 号公约第 4 条中“国情”和“如有必要”等措辞的极端限制性解释上，使监督机构对抑制、阻挠甚至完全禁止自由和自愿谈判的情况表示关切。就澳大利亚而言，专家委员会对其 1996 年颁布的、2005 年修订的《工作场所关系法》的有些条款提出了关注，包括个人合同优先于集体协议，法律对工作场所以上级别谈判设置障碍，以及明确禁止就一系列广泛事务进行谈判，尽管这些事务通常应构成自由和自愿谈判的正常主题。澳大利亚统计局提供的数字表明，该国工会会员率从 1986 年 8 月的 45.6%下降到了 2006 年 8 月的 20.3%。

46. 新西兰的相同经验也许可以说明工会加入率的明显下降的原因。在 1990 年代新西兰《就业合同法》以集体谈判为代价促进个人协议的时候，新西兰的工会会员率也经历了急剧下降。工会会员率在《2000 年就业关系法》(ERA)通过后经历缓慢、稳步回升，该法案意在通过新的法律框架纠正谈判的不平等性。⁵

⁵ 见 B.Foster 和 Z.McAndrew“通过真诚集体谈判实现增长和创新：大会文集导论”载于新西兰劳资关系杂志, 2003 年第 28 卷, 2 期, 118 页。

专栏 1.4

大韩民国：取得的进展和余下的问题

大韩民国的案例是结社自由委员会经手处理的时间最长的案子之一，可以追溯到1992年3月。关于在法律和实践中承认工会权利，这一期间取得了巨大进步，包括：承认在国家一级可以有多个工会，由此使大韩民国工会联盟(KCITU)在1999年合法化；《教师工会法案》的颁布使大韩民国教师和教育工作者联盟(CHUNKYOJO)在1999年合法化；《公务员工会的建立和运作法案》的通过承认了公务员的组织权利。除了要完成正在进行的修改立法的工作外，目前最大的挑战看来仍然是在实践中如何有效建立起和谐的劳资关系框架。事实上，劳资关系向来具有对抗性质，从而导致了从事工会活动须承担刑事责任这一状况的出现，而这往往会造成一种不利于解决余下的立法及其他问题的气氛。

1996年大韩民国加入了经合组织。当时，经合组织理事会授权其就业劳工和社会事务委员会(ELSA)定期监督大韩民国劳工法和劳资关系改革方面的进展。这种监督工作部分地以国际劳工组织结社自由委员会提供的信息为基础进行。2006年，经合组织理事会决定结束该监督授权，并请大韩民国政府在2010年春季通报其情况进展。

最近，已经就批准第87号和第98号公约事宜进行了讨论，但是还没有规定时间范围。

47. 其他国家也取得了新的进展。监督机构注意到，为促进教育部门工会和校方达成互利合作协议所作的努力，使加拿大安大略省的公立学校校董会和学校老师之间进行的所有122场谈判，都达成了四年期协议，这在教育部门历史上是第一次。在斐济，立法修正案取消了为承认集体谈判所设立的高门槛要求，同时规定了一项谈判义务，不论工会是否代表所涉工人的大多数。国际劳工组织监督机构还注意到厄瓜多尔和德国在允许作为公务部门一部分的教师参加集体谈判方面的积极进展。在乌拉圭，包括乡村和公共部门在内，建立了三个机构来主持谈判，其中19个委员会有协议达成。

48. 有些国家继续将某些重要类别的人员排除在外，使其无法享有集体谈判的权利，比如公务员，农业工人，家政工人，海员等。然而，在法律和实践方面却有所进步，特别是在公共部门雇员和农村工作者方面。本报告第三章提供了一些例子。

49. 政府干涉谈判过程的事情还在继续发生并且可能会增加。例如，有时候政府让集体协议服从政府的经济政策，规定集体协议要经过政

府审批，规定开展谈判的级别，通过强制仲裁结束集体争议，或在非工会会员工人中推广个人就业合同或协议，牺牲集体协议。当然，在消除对集体谈判的限制方面也有进步的情况。例如，新加坡取消了由政府审批协议内容的要求。阿根廷取消了对集体协议覆盖面的限制。在埃及和坦桑尼亚联合共和国，集体协议的效力不再从属于“国家经济利益”。巴西和土耳其也废除了用强制仲裁结束集体争议的有关法律条款。津巴布韦通过了立法，将强制性仲裁限于根据第98号公约进行此种仲裁属于正当做法的案件。

冲突与争端的解决

50. 冲突导致的罢工、停工、怠工、或其他劳工行动在公共和私营部门仍普遍存在。工会具有的一种主要实力在于能够动员工人进行罢工。不同国家和部门，行使罢工权的情况也不同。通过仲裁、斡旋、调解等第三方服务来解决争端和避免停工的方式也经常被用到。

51. 罢工权在国际文书中得到承认，但是在许多国际劳工组织成员国的法律和实践却经常受到过分的限制，特别是在公共服务部

专栏 1.5

在加拿大取得的进展

集体协议在加拿大发挥着重要作用，并由联邦和省政府共同实施。联邦立法管辖大约 10% 的劳动力，省劳动法管辖其余 90%。在 2005 年，410 多万工会会员和 31 万非工会会员在集体协议的框架下得到了保护。加拿大总共有 32% 的工人直接被集体协议覆盖。¹ 政府工作人员成为工会会员或得到集体协议覆盖的概率比私营部门雇员高三倍。在年龄段为 45-54 岁的永久雇员和受过高等教育的人群里，集体协议的密度比较高。

判例方面的重要动态

由于加拿大最高法院对卫生服务和支持——设施分部门谈判协会诉大不列颠哥伦比亚省案(2007 SCC27)的裁决，2007 年加拿大在集体谈判判例方面出现了重要动态。

该判决源于工会和工会会员就改善提供卫生和社会服务法的根据宪法提出的异议。该法由不列颠哥伦比亚省立法机构为应对该省卫生系统面临的问题于 2002 年迅速通过。它给予卫生部门雇主在处理与雇员关系方面较大的灵活性，从而使当时仍有效的集体协议的重要条款失效。该法还有效地排除了一些具体问题上进行有意义的集体谈判的可能。此外，该法第 10 条否定了所有与其不相符的集体协议，不论是过去的还是未来的。

加拿大最高法院声称，该法的部分内容是不符合宪法的，因为它违反了加拿大权利和自由宪章第二条(d)款所载的结社自由的保障规定。加最高法院裁决，上述宪章保护工会成员就工作场所问题参加集体谈判的权利，国家不能过度干预。在审判此案时，法庭专门提到了第 87 号公约以及《公民权利和政治权利国际公约》及《经济、社会、文化权利国际公约》，指出在加拿大和国际上对这些公约的解释不仅支持国际法承认集体谈判权的提法，而且意味着这样的权利在加拿大应该得到承认。

加拿大最高法院承认加拿大权利和自由宪章第 2 条(d)款的结社自由保障包括集体谈判权的决定是该国劳资关系方面的一个历史性决定。虽然该宪章不涵盖私营企业，但它确实保证雇用数百万人员的加拿大省级和联邦政府遵守这个规定。

¹ <http://statcan.ca/english/studies/75-001/comm/fact-2.htm> at Table 2-2005 annual averages.

门。在一些国家，罢工比较广泛，不管官方是否认可；而在另外的国家，罢工比较少见。各部门采取劳工行动的理由各异。最近的研究强调了这一事实，即工资和工作安全仍是导致劳资冲突的主要原因，其中包括由工厂关闭和公司重组而导致的解雇和失业。还有一些罢工在广义上被界定为属于“政治性质”，是指那些由政府的总体或具体政策，例如社会保障，劳工法改革，私有化和机构改组等触发的罢工。

52. 虽然解决纠纷的渠道很多，但是立场的严重分歧、沟通障碍或任何一方缺乏意愿都可能导致无法利用对话机制。尽量减少冲突是劳动关系理论和结构的一个重要目标。工人与雇主

间进行成功的集体谈判和采用其他对话方法可以防止冲突。

53. 成熟的劳资关系制度除了为双方提供调解、斡旋、仲裁服务外，还为提出申诉提供机制。例如，在南非，有效的集体谈判机制帮助教育部门在 1998 至 2005 年间避免了停工问题。⁶

54. 罢工权继续受到明显的限制，例如，有的受到公然禁止；有的法律规定使其实际上无法行使；对非关键服务部门的罢工有限制，或对不以国家名义行使权力的公务员也有限制；有的根据政府当局或某一方的要求进行强制中

⁶ 见：教育部(南非共和国)：面向未来的教师：解决教师短缺问题以使人人都享有教育，与国际劳工组织共同编写的论文，2005 年。

专栏 1.6

劳工行动减少

2006 年国际劳工组织社会对话普查结果表明¹，而且现有统计数据也证实，劳工行动呈现下降趋势。国际劳工组织的研究也表明，现在劳资冲突能够比较迅速和有效地得到解决。这种趋势在各个地区都明显可见，但在欧洲表现最为突出。

集体谈判对这种积极记录做出了贡献。集体协议可营造一种互信的气氛并建立社会和平。同时，它还是争端解决可参照的重要规范渊源(例如，为解决争端——通过调解、斡旋和仲裁——建立起彼此都能接受的规则)。同样值得注意的是，根据最近谈判的结果，有些社会伙伴正寻求自己解决未来争端问题，而不是通过政府干预。²

¹ 该普查于 2006 年在 40 多个国家开展，由国际劳工组织的三方成员参加，普查背景是一项对 90 年代初以来劳资关系体系中的变化所作的研究，重点是集体谈判问题。² 例如，(2006)芬兰道路运输协议；英国造纸业(造纸伙伴协定，2007)；(2007)保加利亚化工部门合作协议。

资料来源：GB.300/ESP/1，第 58 和 59 段。

裁，从而抢先排除采取任何劳工行动的可能；还有的限制团结罢工或由工会联盟和同盟号召的罢工。

55. 对罢工范围和界限的看法仍然有很大的分歧。但是，许多国家在法律和实践方面，最近取得了进展，从而罢工权得到了更广泛的承认和扩展。在阿尔巴尼亚，随着 2003 年劳动法修正案的通过，罢工禁令被解除了。塞浦路斯政府废止了有关给予部长会议自由裁量权使其在认为关键的服务部门中禁止罢工的法律。利比亚参议院司法和劳工委员会也采取行动废除禁止罢工的立法。拉脱维亚通过了罢工法修正案，降低了法定罢工投票门槛，使法律不至于过度影响罢工权的行使。在捷克共和国，集体谈判法得到了修改，取消了参加罢工雇员须提交名单的要求，并允许劳工行动表决只考虑实际投票情况。在尼日利亚，法律的修改使代扣工会会费不再以集体协议中纳入“不罢工”、“不闭厂”条款为条件。

56. 关于初次合法罢工后的二次罢工或根据工会联盟或同盟的号召进行的罢工问题，克罗地亚修改了劳动法允许声援性罢工。而尼加拉瓜则通过了立法修正案允许工会联盟或同盟组织劳工行动。

57. 关于强制仲裁问题，秘鲁的一项新法律取消了强制仲裁，也废止了在“关键公共部门”实际禁止罢工的规定。在马里，立法修正案正得到审议，以期废止有关让劳动部为结束在“可能破坏国民经济正常运转或涉及关键产业部门”的罢工而进行仲裁的规定。

劳动管理部门的能力

58. 政府在保护结社自由和建立扶持性集体谈判环境方面起着首要的作用。国际劳工组织正式程序发现的不足和问题需由政府来处理，以保证相关权利得到保护。在制定正确立法和实施法律两个方面，政治意愿都至关重要。批准和实施第 87 号和第 98 号公约也同样需要政治意愿。当然，政府为坚持上述原则，也需要有必要的行政和技术能力。在许多国家，劳动管理部门没有能力左右直接影响集体谈判框架的经济和社会政策。强大和有效的劳动管理部门对促进集体谈判是重要的。

59. 政府的职能不仅限于制定法律。但是，这将继续成为其主要任务，因为法律框架会随着时间的变化而有所变化。例如，1949 年日本颁布的工会法至今已经被修改了 28 次。政府可以通过倡导措施以及便利和支持集体谈判的政策构架来进一步提供有利的环境。这应包括防

专栏 1.7

涵盖 23 个种植园のスリ兰卡锡龙雇主联盟与种植部门 多个不同工会谈判达成的申诉处理程序

该集体协议要求雇主同种植园工会委员会每周举行会议，对收到的投诉给予答复。一个“工会代表”也可以向监工就紧急问题进行直接交涉，监工应在其劳工日记中记录争议的详情。如遇突发纠纷，应毫不迟疑地给予答复。如果答复不被接受或没有收到，该问题可以通过“地区工会代表”向单位管理层反映，管理层应在 14 天之内给予答复。如果没有收到这样的答复，该集体协议规定可以向公司总部投诉。

如果 7 天之内没有从总部收到答复，根据集体协议的条款，工会可以要求劳工委员将此纠纷交付自愿仲裁。该协议规定，雇主指定一个仲裁者，工会指定另一个仲裁者，双方共同指定一位主席。仲裁决定具有约束力，任何一方违反决定的行为都被视为构成不当行为。如果争议无法通过自愿仲裁解决，劳工委员将建议进行强制仲裁。如果一方对强制仲裁的结果不满，该方可以依据法律向高级法院上诉。

劳工委员还有权要求争议双方通过调解解决纠纷。如果找到解决办法，双方就签署一份对各方都具有约束力的解决备忘录。违背此备忘录的行为属于违约过失，劳工委员可据劳资争议法起诉违约者。

资料来源：A. Navamukundan, A.; 马来西亚、斯里兰卡和南韩私营部门中的工资确定和申诉处理程序，见 2007 年 4 月 4 日网页 <http://www.gurn.info/topic/wages/index.html#CB>。

专栏 1.8

国际雇主组织和结社自由委员会

国际雇主组织(IOE)在过去若干年中对《宣言及其后续措施》概括表明了自己的立场和行动。这些情况反映在其《年度报告审查》中，并在每年 3 月向国际劳工组织理事会提交。以下摘要述及在结社自由和有效承认集体谈判权方面的国际雇主组织的行动：

“关于结社自由，我们主要的接触渠道仍然是结社自由委员会 (CFA)。国际雇主组织继续同结社自由委员会中的雇主成员密切合作，以确保该委员会的工作继续对雇主具有重要性。

国际雇主组织积极地参加了国际劳工组织关于结社自由委员会中雇主方面的出版物工作：2006 年出版了《**雇主组织和国际劳工组织监督机构**》一书。该出版物旨在向雇主提供有用信息，使其了解结社自由委员会可如何为他们的利益服务。作为一项后续活动，国际雇主组织积极地参与了 2006 年初在巴拿马举办的一个分区域研讨班。同样，乌克兰雇主联盟与国际劳工组织的(都灵)国际培训中心、标准司和国际雇主组织合作主办了一个讨论会，侧重结社自由问题。”

资料来源：国际雇主组织声明(IOE statement)，见 2007 年 3 月 GB.298/3。

止和解决劳工争议的有效机构和机制。提供诸如所有缔结协议的公共数据库等信息服务业也会有帮助。有关立法应通过劳动检查和其他行政、司法手段来实施，但不应干涉集体谈判过程或强加任何结果。

*

60. 本章注意到了对于建立和维持有利的结社自由和集体谈判环境至关重要的一些因素。其中关键的因素是：保障法律实施和促进行使有关权利和原则所需的扶持性立法和行政框架。本章在注意到一些令人鼓舞的进展的同时，也指出了需要更加关注的领域。在下一章中，本报告将研讨影响这些原则和权利实施的一些更广泛的背景问题。

第二章

影响集体谈判的动态

61. 为了以动态方式介绍结社自由和集体谈判的情况，本综合报告不应只局限于考虑正式机制，还必须对集体谈判实践的背景进行评估。这一章概括对集体谈判产生影响的一些趋势和动态，讨论在当今全球化经济中结社自由和集体谈判产生的益处，还对前一份综合报告就此主题已经表述的一些观点加以更新，并注意一些就业模式对集体谈判带来的挑战。这一章还会介绍一些有关谈判层面和主题的信息，并探讨其他形式社会对话的补充作用。

全 球 化

62. 全球化已经深刻地影响了工作世界。它带来了结构和技术的变革，并且加剧了全球竞争。全球化正继续地影响着集体谈判的程序和内容，影响着不同行为者的相对立场。作为工人和雇主之间为经济繁荣和就业机会保障进行合作的一种手段，集体谈判体系的重要性已经得到充分承认，但尽管如此，集体谈判体系仍然面临新的挑战。

63. 贸易和金融自由化已经导致在不同国家、不同劳动条件下生产的商品和提供的服务之间更加直接的竞争。交通运输和通讯成本的大幅下降，资本和商品更便利的流动，在增加机遇的同时也增加了企业的竞争压力。因此，新的谈判战略强调效率和生产率。雇主和工人也面临的不确定性日益增强。正在因为集体谈判是

能够适用于不同情况和不断变化的经济环境的工具，它可以恰如其分地应对这些关切。

64. 结社自由和集体谈判在有关劳工标准和全球化之间关系的辩论中已经占据了显著位置。已进行了几项研究和讨论，探讨自由的和增多的国际贸易、外国直接投资(FDI)、和全球化的其他方面对尊重结社自由和集体谈判的影响，以及反之，更好地尊重这些劳工标准对经济成效、竞争力和经济增长的影响。

65. 结社自由和集体谈判权可以被归类为“公民权利”，因为它们与公民自由和公民民主是一个整体。实证研究也显示出民主同尊重结社自由和集体谈判权之间的紧密关系¹。对这些权利的否认就是对民主权利的否认。虽然从伦理的立场为结社自由和集体谈判权提供充分理由至关重要，但考虑尊重这些权利的原因和结果也很重要。这个关于人权的观点已经由 1998 年诺贝尔经济学奖获得者阿玛提阿·辛(Amartya Sen)从总体上作出了很好的阐述²。

66. 有关结社自由和集体谈判与全球化之间关系的辩论趋向于侧重这些权利在劳工层面的成本效益。但是，对非劳工方面的成本效益的研究，虽然较少，这种效益的真实性并不因此而

¹ M. Rodwan Abouhard, and David Cingranelli: 人权和结构调整。(剑桥大学出版社，2007年)。

² A.Sen“法律权利和道德权利：老问题和新问题”载于 Ratio Juris 9(2)，第 153-167 页。

减少，其中包括增强的社会稳定性和经济成效。有人认为，加强结社自由和集体谈判权或许会导致劳动力成本有提高(包括工资和非工资福利)，但也会提高劳动生产率。这一方面还有其他方面——诸如集体谈判对就业、增长和减贫造成的发展影响，还有待进一步研究。

67. 这些权利在非劳工方面的成本效益，可能对促进全球竞争力来说相当重要，尽管对这些效益进行研究可能更加困难。加强民主与结社自由和集体谈判权可能会带来更大的经济和社会稳定，进而促进全球竞争力和经济成效。还在 10 年以前，一项主要的研究³提供的跨国实证经验表明：民主国家造就可预见性更强的长期增长率，民主国家给经济运行带来更大的稳定性，以及民主国家在应对不利冲击方面比独裁国家做得更好。

68. 同样，我们考察民主与结社自由和集体谈判权利定性指标同国家信贷风险指数之间的关联，就会发现，如果有强有力的民主与结社自由和集体谈判权，国家的信贷风险就低，这就还可能使经济绩效和贸易竞争力得到增强⁴。另一位诺贝尔经济学奖获得者约瑟夫·斯蒂格利茨也肯定结社自由和集体谈判权的积极作用，他写道：“开放、透明、参与性的过程是发展转型中的重要因素，对可持续经济发展和社会发展同等重要，其本身既是目的，也是促进经济增长的手段。”⁵

69. 结社自由和集体谈判通过其对政治和社会稳定的贡献，有助于增加外国直接投资和扩大

出口。对结社自由、集体谈判权和民主对外国直接投资(FDI)的影响所作的研究表明，更强的权利与更多的外国直接投资相关联。⁶另一份侧重调查拉丁美洲和加勒比地区⁷的研究以及一份对更多国家的抽样调查⁸都进一步肯定了研究结果。至于权利增强对工资的影响，其微观经济层面的效果也可以从宏观经济层面得到弥补，因为高工资刺激了总体需求(所谓的“工资拉动型增长”情形)，因而有助于经济增长和创造更多正规就业机会。

70. 已对贸易影响作了几项研究。⁹一份近期的论文利用按照劳动密集程度来划分的几类工业评估了结社自由和集体谈判权以及民主对出口产生的影响，¹⁰此项研究包括从 162 个国家收集的数据，并且采用了一些结社自由和集体谈判权利以及民主方面的指标。该论文发现，结社自由和集体谈判权的增强与制造业出口总值的提高之间，以及民主制度的加强与出口总值、制成品出口总值和劳动密集型制成品出口的增加之间，都存在很强的联系。

71. 总而言之，这里提到的几项研究都没有提出确凿证据说明尊重结社自由和集体谈判权会对一个国家的全球竞争力产生负面影响。相反，证据总体上都是指向正面影响的。

³ Rodrik: 民主和经济成效，哈佛大学，1997 年，第 2-3 页。

⁴ Kucera: 核心工人权利对劳动力成本和外国直接投资的影响：评估传统智慧论文 DP/130/200, 国际劳工研究学院, 2001 年。

⁵ Stiglitz: 见斯蒂格利茨“参与和发展：透视综合发展模式”，载于发展经济学回顾，第 6 卷，第一部分，2002 年，第 163-182 页。斯蒂格利茨所指的“过程”(processes)与波茨(Portes)定义的“公民权利”(civic rights)非常相似。它们包括对市民社会的加强，斯蒂格利茨对此特别指工会。斯蒂格利茨把“社会发展”(social developments)定义为“当多种利益冲突时，社会和平解决争端的能力和社会能抓住共同关切问题之和諧资源的能力。”

⁶ M.Busse, 见“跨国公司关心劳工标准吗？”，载于发展领域期刊第 36 卷第二部分，2003 年，第 35-58 页；以及 M.Busse 见“跨国公司与压制政治权利和公民自由：一项实证的分析”in Kyklos, 第 57 卷第一部分，第 45-65 页，2004 年。

⁷ Daude, Mazza 和 Morrison: 见“拉丁美洲和加勒比地区的核心劳工标准和外国直接投资：宽松地实施劳工标准能吸引投资者吗？”，美洲间发展银行文件，2003 年。

⁸ D.Kucera, 见“核心劳工标准和外国直接投资”，D.Brown 和 R.Stern(编): WTO 与劳工和就业。Cheltenham: MA: Edward Elgar, 2007 年。

⁹ 有关此题目的对比调查，请见: D.Brown. “国际贸易和核心劳工标准：对最新文献的一项调查”，经合组织国家劳动力市场和社会政策——临时文件第 43 号；并见 W.Sengenberger: 全球化和进步：国际劳工标准的作用和影响。(Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2005 年)。

¹⁰ D.Kucera, and R.Sarna: “工会权利，民主和出口：重力模型分析方法”，载于国际经济学回顾，第 14 卷第五部分，2006 年，第 859-882 页。

就业结构变化

72. 就业结构变化——特别是那些由私有化和企业重组、系用新技术、外包和生产链、以及新型雇佣关系引起的变化——是影响结社自由和集体谈判原则和权利实践的重要背景因素。

73. 私有化和解除管制主要发生在电信、交通和金融服务部门。水电公用事业、卫生和教育等领域也经历了广泛的私有化。邮电服务行业的管制解除也在进行。在许多国家，直到最近政府仍然是公共服务业工作人员的唯一雇主。私人部门在提供公共服务中的作用正日益得到认可。¹¹总体看来，随着公共服务向私有化和解除管制的方向转型，所有部门都报告了就业岗位的减少。在南美的石油和天然气行业，一些公司已经开始回归到公共部门手中。这一动态对劳动关系和工人代表权造成的影响还有待分析。

74. 至于工酬和工作条件得到集体协议覆盖的工人比率，在许多国家，公共服务业覆盖率一直高于私人部门。因此，私营化通常会影响集体协议覆盖面。此外，制造业和建筑业保持着相当高的集体谈判覆盖率，这有时是因为延伸机制的存在。¹²而在小中型企业中，集体协议的数量则有所下降。

75. 一个密切相关的问题是公司重组。在提交到国际劳工组织监督机构的申诉中，越来越多的申诉涉及私有企业或者公共部门重组的背景下大规模的遣散，以及在有些情况下，它们先倒闭，随后又作为另一法律实体重新开张，但是在重新开张时，合同只给那些没有参加工会的、或者以放弃工会会员资格为合同条件的原企业员工。还有类似的情形，包括在合同分包

安排中伴随遣散工会领袖或成员的现象，以及因为参加了合法的工会活动而遭到强制退休。这类指称主要针对南美和亚洲国家。国际劳工组织监督机构已经强调，在任何重组过程中以及在重组的机构中，工人应当能够自由地行使他们的工会权利。重组，分包和强制退休不应作为藉口来进行反工会歧视行动。

76. 虽然也许一些老的产业可能会停滞不前，但是新产业和经济行为中的新领域，比如信息技术，却开始兴旺发达。集体谈判必须适应这些现实。在有些情况下，谈判或许需要在更小的范围和更加创新的基础上加以组织；在富有活力的行业和私人部门的企业中，或许需要增加集体谈判的频率。

77. 生产和经营关系组织的变化在日益增多的分包、合资公司和国际外包中显而易见。在其中有些情况下，集体谈判的一些基本要素可能是缺失的。举例来说，工人可能无法接触到雇主一方的真正决策者，或者不具备所有的必需信息以开展真正的谈判。

78. 非典型工作，通过中介机构雇用劳动力和灵活的雇佣关系影响着集体谈判。一些情况下，由于多重合同关系，或许难以确认真正的雇主，或者也不能辨认有哪些工人属于同一个谈判单位。正式工转为临时工，或从固定工作向其他类型就业(比如合同工)的转换，正在造成影响。接触并组织这些太多受小中型企业雇用的工人具有实际困难，因而集体谈判对他们的覆盖受到限制。

79. 雇佣关系的类型可能对组织权利的落实造成的影响，被视为一个日益严重的问题。提交到国际劳工组织监督机构的申诉中，越来越多的案例涉及那些未被承认雇工身份的工人无法行使组织权的情况。在这种情况下，工人就被剥夺了集体捍卫其职业利益的手段。这些申诉提到利用隐性的雇佣关系，不提供工人结社自由权利的现象。做到这一点的途径是建立合作社，或者签订根据民法、商法提供服务的合同。

¹¹ 正如国际劳工组织在加强公共服务改革中社会对话的操作指南(日内瓦，2005)中所指出的：“诸如卫生，教育，水电，邮电，电信，交通，警察和消防等服务，不论其提供者是公有部门还是私人部门，都应当被视为公共服务，因为它们是用以维持每一个公民的福祉并且帮助社会作为整体的发展。”

¹² J.Ishikawa 和 S.Lawrence: 工会会员资格和集体谈判覆盖面：统计概念，方法和发现工作文件，日内瓦，国际劳工组织，2005年。第28页。

80. 这个问题针对南美某些国家，比如玻利维亚，智利，哥伦比亚，萨尔瓦多和危地马拉等国，已得到多次提出。在哥伦比亚的案例中，监督机构已关切地注意到，有关利用合作社、分包和利用商事及民事法律合同掩饰雇佣关系以阻止工会化方面的申诉大大增加。他们还注意到了和未参加工会工人之间签订的集体“协议”，以及这些“协议”在该国对工会和集体谈判的影响。

81. 尽管如此，一些工会已经成功地将这样的工人组织起来并代表他们进行谈判。2007 年 7 月，智利最大的铜矿公司 CODELCO 公司的分包合同工人联盟，成功地为其成员争取到更高的薪酬和更好的工作条件。在阿根廷，冶金工会采用了为其他成员谈判时使用的相同办法，将合同工组织起来为他们谈判。¹³

82. 国际劳工组织监督机构始终强调，所有工人，不作任何区分，不论就业地位如何，包括个体劳动者，管理层雇员和合作社工人，均应有权利和其他工人一样建立并参加自主选择工会。这一点对脆弱工人群众尤为重要，对他们来说，行使组织权是摆脱边缘化和贫困的一种途径。

集体谈判的层面

83. 集体谈判根据所在国家的情况，可以在不同的框架中和层面上展开。有些国家拥有不同的多层面谈判体系，谈判的各层面(跨部门的，部门的和公司的)之间有差异，又相互联系。另外一些协商形式，比如国家一级的三方协商或者在公司一级(比如欧洲工作理事会或类似机构)的“工作协议”，也往往与集体谈判相关。

84. 部门一级谈判旨在使一个产业部门中的就业规范标准化，它可以有一系列的谈判模式。根据所涉行业活动，可对谈判作出广义或者狭义的确切，并且谈判可以或是按照地区小单位

分开进行，或是在全国范围内进行。部门的集体协议可用来稳定工作条件，并且帮助为该部门企业营造平等竞争的环境。总的来说，部门协议奠定了工作条件的基准，这些条件可以通过进一步谈判在公司或厂家层面加以改善或调整。

85. 部门性特点反映在许多雇主和工人组织的结构中，并且在以下情况中得到反映，即许多集体协议是根据部门界限通过的。¹⁴ 一些国家——包括欧盟成员国——具有基于部门的对话结构，但许多其他的国家没有这样的结构。如存在这种结构，部门谈判仅限于工资问题。例如，在奥地利，金属加工部门的社会合作伙伴在 2006 年达成了一项集体协议，大约覆盖 18 万名雇员。该协议规定加薪 2.6%，额外奖金数额视各公司具体盈利状况而定。¹⁵

86. 在有些国家，比如法国，最近已经进行了一些立法尝试，以便使企业层面的协议发挥更广泛的作用。从前的模式仍然存在，西欧和北欧的国家仍沿用其部门性协议的传统，而在日本、美国、英国和中欧，占主导的是公司层面的谈判。在德国，在部门集体协议的框架内，有些工会协商了防止工作场所迁移和关闭的单独协议。此外，有些大的跨国公司同意接受一些超出部门性协议内容的条款。但是，这些是例外现象，部门集体谈判仍然是德国的普遍做法。

87. 不管在部门一级，还是公司一级，谈判的层面很可能有所不同，这取决于各方的愿望，也取决于对谈判什么和在哪个层面谈判所达成共识的程度如何。实际上，几个不同的趋势同时存在，有时甚至同时存在于一个国家之中。在这种框架中，朝向协调谈判的趋势很明显。同时，谈判层面的确定，如同劳资关系的许多其他方面一样，继续取决于每个国家的具体国情，还取决于一国的经济和社会发展情况。

¹³ H.Sanchez: El enfoque de ORIT sobre autoreforma sindical y economía informal, 该文为国际劳工组织“为了公平全球化的体面工作论坛”上所提交的论文。(里斯本，2007 年 10 月 31 日至 11 月 2 日召开)。

¹⁴ 国际劳工组织：部门活动计划今后的方向以及 2008-09 年活动建议。GB.298/STM/1,2007 年 3 月，日内瓦。

¹⁵ <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/11/articles/at0611019i.html>。

专栏 2.1

谈判层面之间的协调

集体谈判发生在经济的各个层面。人们日益承认，不同谈判层面间和各谈判层面内的有效协调是决定集体谈判体系的效率和公平的关键因素。协调创造出更加可预测的和更稳定的经济环境，这种环境有益于公平竞争，能够提升经济的整体生产力，以及（最后但并非最不重要的一点）降低谈判成本。谈判的协调还能够防止产生通货膨胀引起的工资压力。要实现这样的协调，不仅要建立现存谈判层面之间的等级关系，还需要有不太正式的安排，比如有“伞状”覆盖效力的雇主和工人组织提供的政策指南，大公司建立的“模式”结果，以及/或者协调的谈判宣传运动。

谈判层次之间的相互关系不是静态的：数年来，这种关系已不断适应社会合作伙伴的需要。虽然每一套国家体制安排有很大的不同，但每一层次的谈判都有其自身的特性和潜在作用。

在许多国家，整个经济层面的和部门层面的谈判为较低层次的谈判制定了政策和问题总体框架，对有些问题各企业单项协议本来是无法恰当处理的。在过去20年中，国家层面的谈判大大增加，证明“社会集中度以惊人的活力和广度经历了复苏”，尤其是在欧洲，这种复苏主要和引入欧洲统一货币和欧盟扩大相关。在亚洲，国家层面的集中为克服1999年金融危机造成的后果做出了贡献。在拉丁美洲，也有为解决重要经济和社会问题而开展的全国性社会对话的积极例子。同样在非洲，国家层面的社会协议是协商摆脱解决重大民间危机的途径，很多协议被认为为民主和经济社会的重建奠定了坚实基础。

有些人主张，集体谈判的大规模分散（或者甚至谈判的单独化）会产生有益的经济效果。但是，看来这种立场仍未占主导地位。事实上，2002年世界银行关于集体谈判的研究表明“有理由相信，一个集中的、基于工会的工薪谈判体系，会比以个体为基础的谈判体系在交易成本和争端成本上，都对社会造成更小的经济负担。该项研究主张，协调制度看来“有助于对冲击作出更快、更灵活的反应。

该结论肯定了国际劳工组织第163号建议书的有效性，该建议书鼓励集体谈判各层次之间的协调，还强调这样一个事实：即全国性和部门性的谈判，对那些更替较高或不稳定或临时工作安排之下从事工作工人而言，也许是他们唯一能够有效行使集体谈判权的方法。

资料来源：国际劳工组织：集体谈判和体面劳动议程,GB300/ESP/1,2007年11月，日内瓦。

拓展中的集体谈判主题

88. 多年以来，集体谈判已经涵盖了众多主题，根据国家的不同情况，主题涉及的内容包括工资、工作时间、工作组织、招聘、重组、安全和卫生以及培训和教育(包括终身学习)。议题关系到性别，非歧视，以及家庭，比如育儿假相关的问题，也已成为谈判的题目。谈判的协议也被用来将申诉程序和争端解决体制化，以及防止罢工。但是，薪酬和工作时间仍然是大多数集体协议的核心议题。

89. 集体谈判中涵盖的问题反映出劳动力市场的变化。新的议题，诸如利用电脑终端居家工作，雇佣关系，个人数据信息的保护，其它争端解决机制这样的新问题，也在一些国家被提出来。新的主题出现了，其中包括如下各方面的新问题：破产、平等、职业发展、休闲时间、补偿、考评体系、奖金/业绩酬劳、探亲假、养老金计划、利润分红以及教育深造。集体协议也可能涵盖骚扰、工会会员资格认证协议以及公司重组等问题。比如在加拿大，老龄人口数目很大，因此人们越来越侧重关注有关医疗保险和养老金保障的条款。

90. 近年来，谈判的范围得到扩大，同时在制订就业和培训政策方面，双边和三方倡议数量有了增加。集体协议中的培训条款趋向于为界定责任、建立不同类型的伙伴关系和提倡培训中的公正性提供良好基础。这方面的一个例子是《科技开发和计算机化系统总协定》，它是挪威商业和工业联合会与挪威工会联合会商定的基本集体协议。

91. 在阿根廷，一些活跃的工会已经开始和雇主协商制订部门层面的工人培训计划，这在建筑业尤为突出。在巴西，已出现众多工会倡议以支持公共就业系统。一个值得注意的计划是金属工人工会制订的，正在将基础文化知识课程与参加劳动力市场行动相结合，同时促进与

管理层之间就重组和培训议题展开工厂层面的对话。¹⁶

92. 在一些欧洲国家，例如丹麦，法国，意大利，荷兰，西班牙和瑞典，部门集体协议包括有关固定期限劳动合同的条款，以及象此类合同的最大限度使用，合同期限的限制，关于此种合同使用所依据的条件规则等事项。近年来，已经达成具体针对临时代理工作的部门集体协议的国家有：奥地利，比利时，法国，卢森堡，荷兰，葡萄牙，西班牙和瑞典。这些协议涵盖了诸如工作报酬和条件，福利，代表权力和培训等议题。¹⁷

93. 一些国家的立法没有包含为工人提供福利和保护的内容，而在另一些国家这些福利和保护被认为是理所当然的。因此这些问题也可以划入集体谈判范围中。在许多国家，年假天数，或者医疗保险和养老金计划的种类和范围或补充性养老金计划，是由法律规定的，除非为更高标准所需，否则不得就此进行谈判。集体协议中包含的社会保障内容通常是为了确保提供更好的或补充性的保护，比如，超出法律为所有工人规定的范围的附加医疗保险。

94. 有关艾滋病/艾滋病问题也已被纳入集体协议。这在该疾病高发国家，是工人和雇主组织关切的核心问题。全世界四千万的受感染者当中有四分之三是工人。这一流行病直接威胁的不仅是工人，还有那些依赖他们的家庭和雇主。¹⁸ 在南非，国际金矿公司(AngloGold 公司)的执行总裁在普查结果报告公司 30%的劳动力为艾滋病毒抗体呈阳性者后，与工会签署了一份协议。该协议承认这一流行病的威胁，界定了利益相关者的权利和义务，并要求 AngloGold 公司承诺协助将该疾病对未来的影

¹⁶ 国际劳工组织《拉丁美洲培训和社会对话中的最新转型》见 <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/hrdr/publ/033.htm>。

¹⁷ European Commission Industrial Relations in Europe, Brussels, 2004。

¹⁸ 国际劳工组织：“为何艾滋病为工作场所问题”见：www.ilo.org/aids。

响减少到最低程度。该协定的核心特点包括为雇员及其伴侣提供自愿性的咨询和检测,以及成立一个工会/AngloGold 联合劳工委员会。¹⁹

95. 集体谈判的一个涵盖面逐渐加大的议题是一揽子折中办法,包括工会同意取舍安排,以换取雇主承诺维持现有地点的生产和工作岗位。²⁰为了换取工作保障,这样的一揽子协议中可包含在增加工资、工作时间和某些这种福利方面的让步。与这类协议有密切相联的是通常所说的为避免冗员的灵活性协议,以及就业和竞争力方面的契约。这些协议可包括一系列与控制成本和其它诸如工作时间、工作组织和技术灵活性的问题。但此种协议是否可取及有何影响,还存在不同意见。

96. 社会对话的主题也扩大了范围。在国际劳工组织计划的支持下,摩洛哥纺织业的主要利益相关者,例如劳动部、产业和贸易部与有关雇主组织和工人组织,成立了三方委员会,并在 2005 年通过了一项国家行动计划,以通过体面和生产性的工作增强行业竞争力。在这个结构中,建立了一个双边委员会——该国唯一的此类机构——以促进体面和生产性工作,并帮助解决争端等。此外,该委员会还定期评估全球化和国际贸易关系对该部门的影响,以便在贸易限制和配额不复存在的时期仍然保持竞争力。该计划的第二阶段——在国际劳工组织开展能力建设基础上进行——的内容是进行企业一级的社会对话,以提高生产力和改善工作条件。类似的纺织部门倡议在埃及、菲律宾和突尼斯也正在得到制定和落实。

双边和三方对话

97. 集体谈判是工人集体与雇主在就业条件方面进行协商并达成一致的过程。同时,其他通常为补充性的协商和对话也在发展。

98. 巴克莱银行非洲公司(Barclays Africa)/工会论坛提供了单个雇主设法开创与众多工人代表对话方面的一个例子。这是一个自愿性的工会-雇主论坛,将雇主巴克莱银行的代表以及该银行作为一个单一实体经营的非洲、中东及印度洋地区各分部的工会代表召集到一起。该论坛在巴克莱公司和隶属于工会网络国际(UNI)的金融工会组织之间达成协议后,于 2000 年创立,论坛每年举行两次会议。

99. 该论坛创立之初有 7 个成员国,现已增加到覆盖总共 12 个国家。论坛寻求在所有影响雇员利益的问题上向其通告情况并征询意见。这样一种涵盖跨国银行的论坛在非洲是第一个。巴克莱银行在英国和加勒比地区已经和隶属于工会网络国际(UNI)的金融工会达成了合作伙伴协议。尽管论坛不能在国家一级就工资奖励进行谈判或协商,但它讨论的泛非议题,对大多数巴克莱银行非洲雇员有深刻影响。论坛的活动遵循章程的规定。论坛极大地促进了对话、透明度、雇员交流,并且在很大程度上有助于采取泛非方法和工人代表维持稳定的关系。²¹

100. 在意大利,依照总理政令在 1999 年建立了农业食品谈判委员会。这个委员会由农民组织代表、合作社代表、食品工业代表、商业代表、工会代表、消费者协会代表以及区域政府代表组成,其职责是通过农业企业的现代化来振兴农业食品部门,发展欠发达地区和创造就业机会。农业方面的另一个例子是在荷兰,荷兰社会和经济理事会已经在 12 个农业和渔业的次级部门建立了商品理事会。理事会的职责包括促进企业和经营活动,以及从总体上代表相关企业和人员的集体利益。这些理事会的管理机构由来自雇主组织和工会的数目相等的代表组成。²²

¹⁹ 国际运输工人联盟:议程,第一项议题,2007。

²⁰ 例如,西门子公司,戴姆勒-克莱斯勒公司(Daimler-Chrysler)(2004 年)和蒂森克虏伯钢铁(Thyssen Krupp Steel)(2006 年)公司。

²¹ <http://www.union-network.org/uniafrican.nsf/barclaysafricaunionforum?openpage>。

²² <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/09/study/tm0509101s.html>。

101. 区域性对话结构在欧盟最为普遍，社会合作伙伴的中央组织就具体议题进行协商并签订总体框架协议，提出实施总体原则纲领。有一项这样的协议于 2004 年签订，协议建立的框架使雇主和雇员代表能够齐心协力地预防、诊断和缓解工作压力。²³另一项协议签订于 2007 年，该协议涉及工作场所的骚扰和暴力问题，以期提高对工作场所骚扰和暴力问题的认识和了解，并且为各个层面的雇主、工人及其代表提供行动导向框架，以识别、防止和处理工作中的骚扰和暴力问题。²⁴

102. 社会对话也得到倡导，目的是通过社会伙伴参与政策制订，使这些政策在政治上更易被接受，从而使经济改革顺利进行。社会对话除了能促进那些通常伴随财政紧缩措施的经济改

革的通过外，²⁵ 还能利用社会合作伙伴的影响和经验，比如，在就业促进领域的经验。

103. 乌干达的 Rwenzori 高地茶叶公司设立了一个公司联合委员会，来自管理层的代表和工人代表在该委员会定期举行会议，讨论公司政策，包括生活和工作条件、安全和健康，生产率指标和预期变化等议题。这使公司的旷工现象明显减少。在确定了旷工的各种原因之后，临时请假制度得到建立。此外，公司还制订处理性骚扰问题政策，并建立了处理这些问题的程序。²⁶

104. 在利用各种对话结构和创新倡议方面还有很大的潜力。但是，此类结构必然依赖于结社自由和集体谈判权的存在。结社自由是任何类型的集体代表和真正参政双边和三方对话的先决条件。

²³ <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2004/10/feature/eu0410206f.html>。

²⁴ http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/apr/harassment_violence_at_work_en.pdf。

²⁵ 例如 90 年代，马斯特里赫特条约标准(Maastricht criteria)的铺垫成为了推行欧洲统一货币的一个条件。

²⁶ T.Fashoyin, A Herbert 和 P.Pinoargote: 乌干达种植部门的跨国公司：劳工关系，就业，工作条件和福利设施，国际劳工组织，日内瓦，2004 年。

第三章

国际机构和行动

105. 开放经济体一体化程度的提高，进一步推动国际一级的政府和非政府行为者努力促进结社自由和支持集体谈判。国际行为者，特别是国际工人组织和雇主组织，已经采取步骤提高其工作的有效性。促进结社自由和集体谈判权利的双边和多边政府行为在继续得到开展。还出了一些私人行动如公司行为守则和国际框架协议等。本章将对这些趋势进行回顾。

国际工人和雇主组织

国际工会联盟的建立

106. 2006 年 11 月 1 日在维也纳成立的国际工会联盟，给大部分的分裂局面划上了句号——这种分裂曾经是一个多世纪以来国际工会运动的特征。虽然一些全国性组织仍然留在这一个新框架以外，但在其成立之时，有来自 153 个国家和地区的 304 个工会隶属于国际工会联盟，这些工会代表着 1.68 亿工人。这样，以往曾经代表改革派和激进派以及其它不同派别的各种组织，终于实现了团结。

107. 国际自由工会联盟和世界劳工联盟在国际工会联盟成立之前已经自行解散。一些先前并不隶属于某一全球机构的全国性工会组织，作为创始成员加入了国际工会联盟。建立这一新联盟的主要目的，是实现更大的团结，并使全世界的工人发出更强大的声音。这一新组织的

《章程》和计划保证支持国际劳工组织倡导所有人的体面劳动和公平的全球化。

108. 国际工会联盟在联合国经济及社会理事会中享有观察员地位，并充当国际劳工组织工人组秘书处。自国际自由工会联盟和世界劳工联盟合并以来，这两个组织在非洲、美洲和亚太地区的区域组织之间的整合一直在进行。根据国际工会联盟、全球工会联合会和经合组织工会咨询委员会之间达成一项协议，创立了全球工会理事会，以便在世界范围内推进共同的工会利益。

109. 在向出席维也纳国际工会联盟(ITUC)成立大会的代表致辞时，国际劳工局局长致辞时，明确指出促进和保护结社自由是国际工会联盟和国际劳工组织能够据以倡导体面工作和公平全球化的五项核心议题之一。另外四项议题是：采取行动促进创造就业的全球增长；加强国际劳工组织标准制定体系，以使其适应新的生产形式；加强三方性和社会对话；以及在所有以体面劳动为目标的行为者参加的全球运动中发挥领导作用。

110. 这一新联盟的成立也受到了国际雇主组织的欢迎。该组织在一份新闻稿中表示，这一组织壮大了国际工会运动的声音，使在国际一级为国际雇主组织提供了一个单一对话者。

专栏 3.1

国际雇主组织关于工作场所的集体谈判和趋势的调查

2006 年 7 月至 9 月国际雇主组织(IOE)秘书处举行了一项“集体谈判趋势”调查。国际雇主组织 142 个成员中，有三分之一的成员对该调查做了答复。这些答复来自发展中国家和发达国家，体现了较好的区域分布。这项调查提供了趋势概况，并且提供了一些结论和核心信息，包括：

- 目前相当高比例的雇主组织成员企业参与集体谈判。
- 集体协议能够具有很大的“溢出”效应。
- 企业层面的谈判在增加。
- 公共部门的谈判基本停留在原有水平。
- 其他形式的谈判在上升。
- 总体上看，集体协议所涵盖的议题在扩大。
- 集体谈判仍然是多数雇主组织的“核心事务”。

次年，进行了另一项题为“2007 年工作场所的趋势”的调查。这项包括一个社会对话部分，列有关于以下几个方面的问题：集体谈判、工会和三方性；雇主组织和工会谈判涉及的最重要的领域；以及三方性和社会对话在国家一级对雇主的重要性。

国际雇主组织继续援助那些尚未充分享受结社自由的雇主组织，并为确保这一根本原则得到尊重提供协助、指导和支持。

加强雇主间的国际协调

111. 国际雇主组织成立于 1920 年，是一个重要的国际性雇主组织，在国际一级代表企业在劳工和社会政策领域的利益。该组织吸纳了来自 138 个国家、总数超过 140 多个的全国性雇主组织。¹

112. 当前，由于区域一体化速度加快，因此需要加强区域雇主组织并大幅增加这些组织与国际雇主组织的合作。在欧洲，欧洲企业联合会(即原先的欧洲共同体工业联盟)仍然是国际雇主组织在欧洲、乃至全球政策问题讨论方面的

重要合作伙伴。在美洲，国际雇主组织继续通过美洲国家组织劳工问题企业技术咨询委员会开展工作。国际雇主组织与亚洲和非洲雇主组织——亚太雇主联盟和泛非雇主联盟——之间的关系也加强。国际雇主组织(IOE)还与一些分区域组织合作，开展联合行动。

113. 近几年来，国际雇主组织在广泛问题上，特别是在国际劳工组织“部门活动计划”上，与部门雇主组织紧密合作。这项计划现包括下列部门的行动计划：农业；建筑；教育；酒店、餐饮和旅游；以及纺织品、服装和鞋类。这些部门相关的国别计划，连同卫生服务、公共服务和电信部门的三个新的行动计划，正在国际雇主组织及其成员的支持下得到拟订。

¹ 有关国际雇主组织的情况，详见该组织网站上获得：<http://www.ioe-emp.org/>，该组织过去 4 年的年度报告，以及 Dejardin, Jean 撰写登载在《比较劳工关系公报》上的题为《国际雇主组织》的文章：(Kluwer Law International) No. 55 (2005), pp. 103-106。

114. 近年来与国际雇主组织开展合作的国际部门机构包括：航空人事主管大会；欧洲食品和饮料业雇主组织大会；国际承包人协会联盟；欧洲金属、工程和技术产业雇主理事会；欧洲商会；欧洲化学制造业联盟理事会；食品制造者产业集团；国际化工业雇主劳资关系委员会，国际可可倡议基金会；国际私人职业介绍所联合会；国际采矿和金属理事会；国际酒店和餐馆协会；国际钢铁研究所；国际道路运输联盟；和国际航运联合会。国际雇主组织为在社会和劳工领域向各雇主组织传播信息和经验提供便利，并在如何处理它们所面临的问题方面提供咨询和指导。

全球工会联合会

115. 世界各地的工会长期以来一直设法就通过国际合作——尤其是通过与同行业中的工会合作——加强力量。2002 年，成立了全球工会联合会，据以进行此类国际合作。一个全球工会联合会是一个将相同或建立联盟关系的产业、行业或职业中的工人联合起来的全国性和地区性工会在全世界范围建立的联盟。在许多情况下，这些全球工会联合会的创建意味着早期的国际行业秘书处和其他分部门组织的合并。全球工会联合会名单见表 3.1。

116. 2007 年 1 月，全球工会理事会在布鲁塞尔的一次会议上正式成立。理事会的创立协议得到每一个与会组织的最高领导签署，该协议遵循以下宗旨：“共同决心组织起来，捍卫各地人权和工会权利以及劳工标准，促进工会发展，造福于所有男女工人及其家庭”。10 个全球工会联合会、国际工会联盟以及经合组织工会咨询委员会签署了这项协议。

117. 各全球工会联合会的成立，标志了一个重要的转型过程，即从主要的信息传播和支持功

能，转向代表成员的更为积极的协调与行动。这些联合会在国际一级制定战略和政策并加以实施，具体做法是代表成员进行交涉、谈判和采取联合行动，这使得组织权和集体谈判权在国际一级的行使有了一个新的重点。

118. 全国总工会，根据其覆盖的行业或职业，可属于一个或多个全球工会联合会。后者与国际工会联盟建立联系。单个工会通常也是一个全国性工会中心的成员，而后者多数现在隶属于国际工会联盟。但是，各全球工会联盟属于自治、自我管理的民主组织。它们的作用随着全球化而扩展，其成员数目有了增加，而且一些隶属成员面临着用纯粹的国内办法无法解决的问题，因而呼吁它们发挥更大的作用。

119. 全球工会联合会采用各种方法切实维护隶属成员的利益。这些方法包括声援和支持会员组织，这种声援和支持可采取以下形式：在出现争端过程中提供资金援助或协调雇主或政府的行动；提供信息和专知，以及有用的出版物和研究报告；培训工会干事和会员；参加宣传运动和提高公众觉悟；在工会力量薄弱或没有工会的国家建立工会；以及在同跨国公司、政府间国际组织、和国际工会运动中的其它组织的关系中，代表所属成员的利益。全球工会联合会还积极协助其成员参加国际劳工组织的部门工作。最后，全球工会联合会还与跨国公司谈判国际框架协议并跟踪其进展。

国际框架协议

120. 国际框架协议通常包括结社自由和集体谈判原则。² 这是一种覆盖面超出了任何单一国

² 国际框架协议也称为“全球框架协议”。各国际框架协议有着不同的名称，例如，《关于行为准则的协议》(IKEA,1988)；《关于人权和工作条件的联合宣言》(BMW, 2005)；《国际框架协议》(EADS, 2005)；以及《关于在全球经营活动中建立良好工作条件的全球框架协议》等 (Veidekke, 2005)。

表:3.1 2007 年全球工会联合会一览表

全球工会联合会	会员总数 (百万)	附属工会数目	覆盖国家
EI -教育国际	30	348	169
ICEM -化学、能源、矿产和总工会国际联盟	20	384	118
BWI – 国际建筑工人和木材工联国际	12	350	135
IFJ – 国际记者联合会	0.5	156	120
IMF – 国际金属工人联合会	25	200	100
ITF – 国际运输工人联合会	4.5	681	148
ITGLWF – 国际纺织、服装和皮革工人联合会	10	217	110
IUF - 国际食品、农业、酒店、饭店、餐饮及烟草工人联盟	12	336	120
PSI - 公共服务国际	20	650	160
UNI - 工会网络国际	15.5	900	140

资料来源: 各全球工会联合会网站和国际工会联盟网站。截至 2007 年 12 月 13 日的正确数据。

边界的倡议。国际框架协议是单个跨国公司同全球工会联合会进行跨国界谈判的结果。国际框架协议旨在促进一些最低限度劳工标准，并在跨国公司的全世界的经营活动中建立一个共同的劳资关系框架，该框架不仅涵盖其子公司的运作，而且也涵盖分包商和供应商的经营活动。

121. 截至 2007 年 12 月，此类协议的数目已经达到 61 个，覆盖大约 500 万工人(国际框架协议清单见表 3.2)³。与跨国公司在全球雇用的工人数目相比，这些数字并不算高⁴。不过，国际

框架协议通过的速度在近年来已经明显加快。在 1988 到 2002 年的 14 年中，共达成了 23 项国际框架协议；而在 2003 到 2006 年这四年期中，又有 32 项国际框架协议得到签署。截至 2007 年 12 月，又缔结了 6 项国际框架协议。

122. 多数签署了国际框架协议的跨国公司都来自欧洲联盟，尤其是德国、法国和斯堪地纳维亚国家。截至 2007 年 12 月，在这 61 个公司中，只有 7 个非欧盟跨国公司签署了国际框架协议：⁵其中有一家公司的总部在美国(但协议不涵盖美国工人)，一家总部在俄罗斯联邦，一家在新西兰，一家在澳大利亚，两家在南非，还有一家在加拿大。截至 2007 年 11 月，尚未有亚洲或拉丁美洲公司缔结国际框架协议。

³ 为本报告的目的，只有至少由一家全球工会联合会和一家私人营利性企业共同签署的协议才被认为是国际或全球框架协议。不过，应当指出，如果采用包括工会(包括欧洲工会联合会、企业工人代表和欧洲工人理事会在内)和特定跨国公司通过的所有共同谈判的跨国协议在内的国际框架协议定义，国际框架协议数目就可能达到数百项，其中多数是在过去几年中通过的(例如，欧盟的就业和社会事务总理理事会就确认有 91 项协议；见 E. Pichot:，《跨国协议的发展》，在跨国协议研究会上宣读的论文，2006 年 5 月 17 至 18 日。

⁴ 据非常保守的估计，这一数目约为 9500 万，这一估计总是指直接受雇于跨国公司母公司和子公司的人员数目。见 K. B. Kim,《跨国公司的直接雇用：趋势和影响》，MULTI

工作文件第 101 号, 跨国公司计划，就业机会创造和企业发展部，日内瓦，国际劳工组织，2006 年。

⁵ 即, Chiquita (美国, 2001 年); Fonterra (新西兰, 2002 年); Anglo-Gold (南非, 2002 年); Lukoil (俄罗斯联邦, 2004 年); Nampak (南非, 2006 年); National Australia Group (澳大利亚, 2006 年); 以及 Quebecor (2007 年)。

表:3.2 截至 2007 年 12 月的国际框架协议¹

公 司	年 份 ²	部 门 ³	国 家	全球工会 联合会	所覆盖 工人 ⁴
DANONE (BSN)	1988 (1994)	食品, 饮料和烟草	法国	IUF	100,000
ISS	1988 (2003)	私人服务业 (清洁)	丹麦	UNI	280,000
ACCOR	1995	旅馆, 餐饮和旅游	法国	IUF	147,000
IKEA	1998	林业、木业、浆和造纸/商业	瑞典	IFBWW	84,000
STATOIL	1998	石油和天然气生产; 炼油	挪威	ICEM	16,000
METRO	1999	商业	德国	UNI	250,000
FABER-CASTELL	2000	制造业 (书写用具)	德国	IFBWW	6,000
HOCHTIEFF	2000	建筑	德国	IFBWW	37,000
TELEFONICA	2000	邮政和电信服务	西班牙	UNI	161,500
FREUDENBERG	2000	化工	德国	ICEM	27,500
SKANSKA	2001	建筑	瑞典	IFBWW	79,000
CARREFOUR	2001	商业	法国	UNI	383,000
CHIQUITA	2001	农业, 种植业和其它农村部门	美国	IUF	26,000
OTE	2001	邮政和电信服务	希腊	UNI	18,500
INDESIT / MERLONI	2001	机械和电子工程	意大利	IMF	20,000
ENDESA	2002	公用事业	西班牙	ICEM	13,600
BALLAST NEDAM	2002	建筑	荷兰	IFBWW	7,800
FONTERRA	2002	食品、饮料和烟草	新西兰	IUF	20,000
VOLKSWAGEN	2002	运输设备制造	德国	IMF	325,000
NORSKE SKOG	2002	林木、木业纸浆和造纸	挪威	ICEM	11,000
DAIMLER-CHRYSLER	2002	运输设备制造	德国 (US)	IMF	372,500
ANGLOGOLD	2002	采矿	南非	ICEM	64,900
ENI	2002	公用事业	意大利	ICEM	70,000
LEONI	2003	运输设备制造	德国	IMF	18,000
GEA	2003	机械和电子工程	德国	IMF	18,000
RAG	2003	化工/采矿	德国	ICEM	98,000
RHEINMETALL	2003	运输设备制造	德国	IMF	25,950
SKF	2003	机械和电子工程	瑞典	IMF	39,000
PRYM	2003	运输设备制造	德国	IMF	4,000
H & M	2004	商业	瑞典	UNI	40,000
BOSCH	2004	运输设备制造	德国	IMF	225,900
SCA	2004	林木, 木业、纸浆和造纸	瑞典	ICEM	46,000
CLUB MEDITERRANEE	2004	旅游	法国	IUF, EFFAT	18,600

公 司	年 份 ²	部 门 ³	国 家	全球工会 联合会	所覆盖 工人 ⁴
LUKOIL	2004	石油和天然气生产; 炼油	俄国	ICEM	150,000
RENAULT	2004	运输设备制造	法国	IMF	130,700
IMPREGGIO	2004	建筑	意大利	IFBWW	13,000
GEBR. ROCHLING	2004	运输设备制造	德国	IMF	8,000
EDF	2005	公用事业	法国	ICEM, PSI, FMTI	167,000
RHODIA	2005	化工	法国	ICEM	20,000
FALCK°	2005	私人服务业 (保安和应急)	丹麦	UNI°	230,000
VEIDEKKE	2005	建筑	挪威	IFBWW	5,000
BMW	2005	运输设备制造	德国	IMF	106,000
EADS	2005	运输设备制造	荷兰	IMF	110,000
SCHWAN-STABILO	2005	制造 (书写用具)	德国	IFBWW	3,000
LAFARGE	2005	建筑	法国	IFBWW/ CEM	77,000
ARCELOR	2005	基本金属生产	卢森堡	IMF	95,000
PORTUGAL TELECOM°	2006	邮政和电信服务	葡萄牙	UNI°	32,000
PSA PEUGEOT CITROEN	2006	运输设备制造	法国	IMF	207,000
SECURITAS	2006	私人服务业 (保安)	瑞典	UNI°	217,000
ROYAL BAM	2006	建筑	法国	IFBWW	27,000
NAMPAK°	2006	媒体、文化和平面设计	南非	UNI°	700
EURADIUS°	2006	媒体、文化和平面设计	荷兰	UNI°	600
STAEDTLER	2006	制造 (书写用具)	德国	IFBWW	3,000
NATIONAL AUSTRALIA BANK GROUP°	2006	金融服务	澳大利亚	UNI°	39,300
FRANCE TELECOM°	2006	邮政和电信服务	法国	UNI°	200,000
ROYAL VOLKERWESSELS STEVIN	2007	建筑	荷兰	BWI	16,700
QUEBECOR	2007	媒体、文化和平面设计	加拿大	UNI	n/a
WAZ MEDIENGRUPPE	2007	媒体、文化和平面设计	德国	IFJ	n/a
BRUNEL	2007	私人服务业 (招聘)	荷兰	IMF	3,500
UMICORE	2007	化工/基本金属生产	比利时	IMF/ICEM	n/a
INDITEX	2007	纺织品, 服装, 皮革和鞋类	西班牙	ITGLWF	69,240
总计 (约):					4,999,790

¹ 为了本综合报告的目的, 只有得到至少由一家全球工会联合会和一家跨国公司共同签署的协议才被视为国际或全球框架协议。² 相当于公司通过首个国际框架协议的年份。³ 根据国际劳工组织对不同部门的界定。

⁴ 有关国际框架协议覆盖面的数据相当于直接直接受公司雇用的工人数目。° 协议尚未公布。

资料来源:

截至 2007 年 11 月的最新数据, 基于由: Robert Steiert (IMF) / Marion Hellmann (IFBWW), 2007; Nikolaus Hammer (Leicester University, UK), 2007; IILS, 2007 及 ORSE 2007, MULTI, 2007 汇编的 多份国际框架协议清单以及各公司网站 (2007 年 11 月 6 日访问)。

缩略语:

BWI	国际建筑与木业工人联合会(前身为 IFBWW 和 WFBW)
EFFAT	欧洲食品、农业和旅游部门工会联合会
EFJ	欧洲记者联合会
GUF	全球工会联合会
ICEM	国际化学、能源、采矿和其他行业工会国际联合会
IILS	国际劳工研究所
IFBWW	国际建筑工人和木工国际联合会
IFJ	国际记者联合会
IMF	国际金属工人联合会
ITGLWF	国际纺织、服装和皮革工人联合会
IUF	国际食品、农业、酒店、饭店、餐饮业及烟草和有关工人协会联合会
MULTI	跨国公司计划(国际劳工组织)
ORSE	企业社会责任观察社
PSI	公共服务业国际
UNI	工会网络国际
WFBW	世界建筑工人和木业工人联合会

123. 国际框架协议的内容因企业而异。多数时候, 这些协议参照相关企业已有自我管理体系, 如公司行为守则等。国际框架协议是由两个当事方谈判并签署的, 因此, 它们表达公司劳资双方的共同利益, 且被视为比管理层驱动的守则更为合理。具体而言, 国际框架协议通常使结社自由和集体谈判在其原则中占据突出位置。因而, 这些协议有别于公司倡议和公司守则, 后者往往更多侧重于环境或广泛的公司道德原则。国际框架协议的另一个特色是, 它们参照国际劳工标准和文书(如国际劳工组织第 87 号和第 98 号公约等), 而公司行为守则通常

声明承诺尊重公司经营所在国的相关国内立法。⁶

124. 结社自由和集体谈判是国际框架协议所倡导的主要原则和权利之一。行使这些原则和权利的实际适用往往是协议及其后续程序的执行和监测方面的一个基本要素。一些公司已经成

⁶ 共同谈判的案文中的条款, 通常载有侧重两大类标准的条款: (a) 劳工标准: 童工劳动、强迫劳动、平等和不歧视、结社自由和集体谈判、职业安全与健康、工时和适足的工资; (b) 管理标准: 滚动性及相关问题(如养老金权利的转移)、培训、职业、分包、以及最重要的, 重组。看来, 前一大类标准处理的是工人代表提出的关切, 而后一类标准则处理跨国公司的关切, 并且可能构成缔结国际框架协议的主要推动因素。

立了由管理层和工会代表组成的联合监测机构。这表明人们认识到，有必要让跨国公司全球经营活动所涉的工会都积极参与国际框架协议的贯彻落实，⁷ 还要求对信息进行适当传播。有些国际框架协议还专门规定，将协议翻译成公司业务活动所涉的所有国家的语文。⁸ 对于与跨国公司或全球工会联合会总部的联系还不够直接的供应商和分包商来说，拓展问题变得更加重要。

促进和实施的其他方式

金融和采购：确立积极的激励办法

125. 开发金融机构日益要求借款人遵守国内劳动法和国际劳工标准，包括有关结社自由和集体谈判的结论和标准。

126. 开发金融机构一向采取这一立场：它们应该把工作重点完全放在经济发展上面。但是，由于已经变得越来越清楚的是：经济和社会发展这两者相互关联并产生着重要、积极的协同作用，因此，许多开发金融机构现正开始将社会发展考虑包括提倡良好的劳资做法纳入放款决定。将尊重结社自由和集体谈判纳入政府采购实务和向在发展中国家开展经营活动的私人公司提供贷款的业务中有可能有力地增强结社自由和集体谈判权。

127. 亚洲开发银行(亚行)在 2000 年采纳了一项社会保护战略，承诺亚行在其所有活动中遵守国际劳工组织的核心劳工标准。2006 年，亚行还出版了《核心劳工标准手册》，该手册是在与国际劳工组织密切合作下编写的。

⁷ 截止 2007 年第三季度达成的国际框架协议中，约有半数得到了全国性工会某种程度的参与，尽管此种参与尚不全面，这一参与包含了涉及企业经营活动所涉的所有全国性工会。全球工会联合会历来在这些协议的谈判和签署中发挥着卓越的影响力。此外，许多国际框架协议也由欧洲工会联合会和欧洲工作理事会(EWC)发起。最广泛的“利害关系方”参见于 2005 年法国电力公司(EDF)协议——该协议得到 4 个全球工会联合会和 20 个全国性工会的参与。其后续机构(企业社会责任咨询委员会)由 28 个成员组成。

⁸ 例如，Lukoil (2004 年)。

128. 最近，世界银行集团下属侧重私营部门发展的国际金融公司，修改了其放款政策，这项政策在所有借款人都必须遵守的《绩效标准》中得到陈述。述及劳工问题的《绩效标准 2》，使国际金融公司的放款做法与国际劳工标准的规定相一致(包括与国际劳工组织关于结社自由和集体谈判的公约第 87 号和第 98 号)相一致。这项标准是在与国际劳工组织协商之后拟订的。(见专栏 3.3)

129. 《绩效标准 2》对国际金融公司的客户提出以下要求，不论国内法律规定如何，不要阻止工人组建或参加自由选择工会组织或者进行集体谈判，也不要对参加、或设法参加此类组织和集体谈判的工人实行歧视或进行报复。关于集体谈判，《绩效标准 2》认识到，国际金融公司的客户必须尊重现有的集体谈判协议，在此种协议不存在的情况下，客户应当提供至少与国内法相一致的合理的工作条件和就业条件。

130. 其他国际金融机构也在考虑采取类似的做法。2007 年，世界银行扩充了其采购规则所列条件，首次将结社自由和集体谈判权利方面的要求包括在内。⁹ 欧洲重建和开发银行已开始按照国际金融公司采纳的标准，修改自身的社会标准。许多国家银行，如荷兰国家开发银行和德国开发银行，在这个过程中也处在非常领先的地位。

131. 许多“赤道银行”(一批也放贷给发展中国家私人企业的私人金融机构)已经决定遵循国际金融公司在劳工条件方面的新标准，包括承认结社自由和集体谈判权。这些银行将《绩效标准 2》适用于数额超过 1 千万美元的项目融资。约有 56 家银行已承诺遵守《赤道原则》，其中包括了世界上许多最大的银行。

⁹ 修订的《工程采购标准招标文件》可由以下获得：<http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Works-4-07-ev1.pdf>。

专栏 3.2

关于国际框架协议的研究

自 2006 年 1 月以来,国际劳工问题研究所一直在开展有关国际框架协议的研究。该研究所在 2006 年底组织了一个高级别研讨会,这次研讨会的结果将很快公布。¹ 劳工问题研究所开展的一项新的研究,侧重国际框架协议的国际方面,以及促使非欧盟公司(这些公司在已经缔结国际框架协议的跨国公司中属于的例外情况)通过和工会经谈判达成的协议的激励因素。该研究还研讨可能阻止跨国公司通过此类框架协议,因而使其转而采用单方面文书的原因。这项研究工作的报告将于 2008 年初公布。现正在考虑作进一步研究,以研讨国际框架协议对放在非欧盟国家、尤其是发展中世界的跨国公司的工作条件和劳资关系的实际影响。

1.K.Papadakis(ed)(即将出版)《跨界社会对话的管理:一个正在出现的全球劳资关系工》,劳工问题研究所。

专栏 3.3

国际金融公司绩效标准

《绩效标准 2》认识到,在通过创造就业和增加收入追求经济增长的同时,应当注重保护工人的基本权利。对任何企业家而言,劳动力是一项重要的资产,而且良好的工人-管理层关系是企业生存的关键。如果无法建立和培育良好的工人-管理层关系,工人的就业态度和对企业的忠诚就会受到损害,而且企业也会遭受损害。反过来,如果建立了建设性的工人-管理层关系,公正对待工人,为他们提供安全和健康的工作条件,客户就可以获得实际益处,例如其经营效率和生产率得到提高等。”

资料来源:国际金融公司,《绩效标准 2》,劳工和工作条件,2006 年 4 月。

132. 在资产投资方面,私人投资基金也正在投资决定中日益将结社自由和集体谈判考虑在内。这些基金包括对社会负责投资基金¹⁰和日益增多的养老金基金,如美国加州公职人员退休基金和挪威政府养老基金等。投资基金向来把社会问题视为一项可能不利于其投资收益的成本,但是近来的研究表明,对社会负责投资对短期收益的影响呈中性。

133. 社会投资指数例子,包括金融时报企业社会责任指数(FTSE4Good)、道琼斯全球可持续性指数(DJSI)和 Ethibel 全球可持续性指数。一项最近对排在前 5 位的对社会负责投资指数进行的调查发现:劳工权利、包括结社自由、组

织起来的权利和参加集体谈判的权利、工作场所的非歧视原则以及获得安全 and 健康工作场所的权利,得到有力的支持。¹¹ 为将投资界对社会和环境问题的考虑主流化,联合国秘书长于 2006 年 4 月启动了《负责的投资原则》。¹²

134. 公私投资界承诺将劳工标准原则包括结社自由和集体谈判原则纳入其投资决策的做法,是一项重要的前进步骤。但是,无论是对放款人还是对基金管理者来说,挑战都依然存在。多数情况下,很难确切了解尊重结社自由和集体谈判方面的情况;银行需要更好的工具,以便同其客户进行积极对话,使后者明确尊重这

¹⁰ 这是一些在决定投资的挑选和管理时、将环境、社会 and 治理因素纳入考虑的基金。

¹¹ 联合国文件: A/HRC/4/35/Add.4。

¹² 查找更多关于此倡议的信息,请见 <http://www.unpri.org>。

专栏 3.4

改善工作状况：国际劳工组织/国际金融公司伙伴关系

“改善工作状况”是2006年通过国际劳工组织和国际金融公司之间的伙伴关系而于2006年发起的一项计划。其目的是改善全球供应链中的劳工标准实施和竞争力。

“改善工作状况”计划将国际劳工组织在劳工标准和工作场所合作方面的专知集中在一起，同时得到国际金融公司支持的私营部门发展援助。这两个机构为该计划注入了信誉和各自的实力。“改善工作状况”计划支持企业实施核心劳工标准和国家劳动法，从而提高企业在全世界市场上竞争的能力，并提高生产率和产品质量。

国家一级项目通常将独立的企业评估与咨询和培训服务结合起来，以通过工作场所合作为进行改进提供支持。在这项计划的第一阶段，打算分别在越南、约旦和莱索托执行三个国家试验项目。在这些项目初步实施以后，“改善工作状况”计划将扩展到其他国家。通过行业方案与企业接触，然后，可通过“改善工作状况”信息管理系统使购买者了解工厂信息。此种方式使得购买者能够简化自身的审计过程，并将资源转而用于解决问题和制订可持续解决办法。项目成功的关键在于雇主组织、工会、国家政府和国际购买者的支持。

“改善工作状况”计划还将制订培训人员和企业顾问认证培训计划，一个支持网络，为专门人员提供支持的交互式网络群体，以及一个服务于这些目标群体的专业发展计划。该计划的目标之一，是建立起一些在项目完成之后(通常在五年内完成)能够继续运行的独立的组织。

全球工具将包括从评估和培训资源、处理中小型企业共同问题的手册，示范政策和程序和良好做法指南，以及能够捕捉遵守和补救努力信息的信息管理系统。这一系统将适合自我评估、国别项目和公共部门劳动行政管理提供支持。这些工具通过一个门户网站(<http://www.betterwork.org>)向全球提供。

在国别项目具备独立能力之后，一个全球性改善工作状况群体负责不断进行质量控制。国别项目视具体状况灵活运用全球工具并且开发新的工具，这些新工具转而又向全球提供。这样，就能够为在不同部门和地区研制和开发改善工作状况工具。国际金融公司和国际劳工组织正在设计一个全面监测和评估框架，以测量在工厂、行业、国家和全球回收产生的效果。

些权利的重要性和这样做产生的益处，这将有助于改善遵守情况。还不太确信这些权利重要性的金融机构需要得到更多的鼓励；而不清楚应当采取何种实际行动的金融机构，则需要得到进一步支持。

135. 关于政府、政府间和私人投资者行动的有效性，一项主要考虑，是通过主要利害关系方（工人和雇主）的代表性组织同这些利害关系方接触。这些投资者行动效果如何，以及能否持续开展取决于雇主组织和工人组织的参与。

公司社会责任：培育尊重结社自由和集体谈判的企业文化

136. 公司社会责任(CSR)有可能为政府对工作场所的管理和包括结社自由和集体谈判在内的工人权利的保护提供重要的补充。国际劳工组织将公司社会责任定义为“……一种企业据以考虑到其经营活动对社会的影响，在其内部方法和程序中，以及在同其它行为者的相互关系中申明其原则和价值观的方式。公司社会责任是一种自愿性的、企业驱动的行动，指的是据

认为超出遵守法律这一范围的活动。”¹³

137. 公司社会责任文书，例如公司和行业行为守则，通常要求遵守国内法律，从而可以培育一种尊重法治的的企业文化。公司社会责任是由多个公司推动的：通过交流经验，公司之间可以相互学习，建立起对竞争性市场中社会责任的理解。同一领域或在全球供应链中开展合作的公司，可以直接听取其他公司有关积极参加某个雇主协会的益处介绍，并相互交流改善劳资关系提高竞争力等问题上同工会合作的其它积极经验。

138. 公司社会责任文书还提及国际劳工标准所载的原则，并可在国内法律可能没有充分保护这些原则和权利的国家促使人们尊重这些原则和权利。因此，公司社会责任倡议有可能在国内法律存在欠缺部门和生产区中改善局部做法。公司倡议还能够培育公私伙伴关系以鼓励企业可持续发展。

139. 公司公布管理工作场所问题的标准的做法，可成为其商业经营战略的一个重要组成部分。通过把结社自由原则和规则以及其它劳工标准公司的权威性文件，公司社会责任行动能够为企业活动和雇员确立进一步的确定性和可靠性。这些原则可以在对承包人和提供非雇员工人的中间人、以及初级乃至二级供应商规定的契约性义务中得到体现。在此种情况下，行为守则得到写入供货合同的更具约束力的条款的补充，此种条款甚至可能扩展到非正规经济部门。

140. 但是，公司社会责任并非灵丹妙药；相反，它甚至可能使公司忽视尊重工人的组织权和集体谈判权这项根本义务。例如，如果一个公司只侧重其问题，如安全和健康问题，而不是一整套劳工权利，它仍然可能忽视结社自由和集体谈判权。这样，它就会忽视和并且不设

法利用工会在帮助确保安全、健康的工作环境方面所能够发挥的独特作用。

141. 尽管国际劳工标准作为一个整体，正日益被许多公司、整个产业及多个利害关系方的公司社会责任行动¹⁴所参照，但结社自由和集体谈判权却经常被边缘化或干脆被忽略。一种很大的风险是：在此种情况下，私人行为者在解释相关公约对公司社会责任意味着什么时，很可能在这些权利的重要性方面会制造混淆而不是确立共识。一项由世界银行开展的研究发现，公司社会责任行动在解释劳工原则的方式上存在相当大的差异。¹⁵

142. 忽略、曲解或者过分简单化的现象，在对供应链中的做法进行监测的方面尤为普遍：社会审计人员总体上缺乏训练，因而难以充分理解结社自由和集体谈判。同样，我们也无法借助诸如收到的申诉或记录的冲突数目定量指标，来恰当衡量劳资关系的质量。

143. 公司社会责任还可能在公司相对于政府的必要作用而言应发挥的恰当作用方面造成混淆。这种混淆会促使政府推卸其通过充分管理和有效公共劳工监察来保护工人权利的责任。在结社自由和集体谈判领域，政府在确立工人的权利方面发挥着特别重要的作用，这项作用不能让私人系统来承担。

144. 1977 年《国际劳工组织关于多国企业和社会政策三方原则宣言》(最新修改于 2006 年)是国际劳工组织为企业提供指导的文书，指导企业在其运作和与其它公司的关系中(包括在其供应链上)能够采取何种行动以促进对工人权利的尊重。《宣言》也对政府谈及政策问题，就如何吸引那些更有可能促进体面工作的外国直接投资，以及如何创造扶持性环境鼓励公司追求自愿性的行动方面提出意见。这一文书清楚

¹³ 国际劳工组织：公司社会责任的重点倡议：战略方向，GB.295/MNE/2/1，3月20日，日内瓦，第一部分。

¹⁴ J. Ruggie: 《财富》全球 500 强企业的人权政策和管理实践：一项调查结果，第 28 号企业社会责任行动工作文件(哈佛大学，肯尼迪政府学院，2006 年)。

¹⁵ 世界银行集团：《公司行为守则和国际标准：分析比较》：(Washington, DC, 2003)。

地反映了结社自由、集体谈判和良好劳资关系所起的中心作用，并明确规定了各方职责。

贸易协定与组织权和集体谈判权

145. 越来越多的双边和多边协定以及区域经济一体化协定含有社会 and 劳工方面的条款。其中许多明确提及国际劳工标准，包括有关结社自由和集体谈判的标准。¹⁶

146. 例如，欧洲联盟为可持续发展和良政所作的特别激励安排(普惠制(GSP+))，向那些在人权和劳工权利、环境保护、毒品贩卖及良政方面实施特定国际标准的国家，提供额外的奖励。特别是，那些确保尊重国际劳工组织根本性公约所规定的核心劳工权利的发展中国家，有资格获得欧盟普惠制下额外的贸易优惠。¹⁷ 2007 年 6 月，欧盟决定撤销给白俄罗斯的普惠制待遇，原因是该国违反了结社自由和集体谈判权。2006 年，萨尔瓦多批准国际劳工组织第 87 号和第 98 号公约后获得了普惠制奖励。

147. 在拉丁美洲，阿根廷，巴西，巴拉圭和乌拉圭，在南锥体共同市场《社会和劳工宣言》中作出了一系列劳工承诺，该“宣言”于 1998 年签订。委内瑞拉在 2006 年以非正式成员的身份加入了 MERCOSUR。具体而言，该《宣言》提醒签约各方，它们是国际劳工组织成员国，并批准了国际劳工组织保障工人基本权利的主要公约。它还声明支持国际劳工组织 1998 年宣言，重申各国在尊重、促进和落实公约规定的各项权利和义务方面所作的承诺。这些公约在组织内外都被认为是基本公约。¹⁸

148. 《北美自由贸易协定》(NAFTA)由加拿大、墨西哥和美国在 1992 年签署。1994 年《北美劳工合作协定》(NAALC)对北美自由贸

易协定作了补充，使三个签署国中的每一个都致力于“保护、加强和增进的工人基本权利”，还制订了 11 项“指导原则”，三国承诺在遵守国内法的前提下，对这些原则加以倡导。原则的内容涉及结社自由和保护组织权，集体谈判权，罢工权，禁止强迫劳动，以及消除就业歧视。¹⁹

149. 自 2001 年以来，美国还与一些其它国家签署了自由贸易协定，其中包括巴林、智利、约旦、摩洛哥、新加坡和大韩民国。这些自由贸易协定都“重申缔约国对国际劳工组织、以及对《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》所承担的义务。”²⁰

150. 加拿大也倡导包含劳工内容的自由贸易协定。例如，1997 年批准的《加拿大和智利的自由贸易协定》就由加拿大-智利劳工合作协定(CCALC)进行了补充——后者旨在促进基本劳工原则和工人权利，包括结社自由和集体谈判。此外，加拿大和哥斯达黎加于 2001 年签订的自由贸易协定，包括了一项劳工合作协议，虽然是附录，但却是该自由贸易协定的不可分割的一部分。这项协定使两国都致力于遵守和促进《国际劳工组织宣言》当规定的原则和权利。

151. 一项最新的自由贸易协定是美国众议院于 2005 年通过的中《美洲-多米尼加共和国-美国自由贸易协定》。根据这项协定，各方“重申其作为国际劳工组织成员的义务，以及其对《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言以及后续措施》(1998)所作承诺”。该协定提到国际上公认的工人组织权和集体谈判权。《中美洲-多米尼加共和国-美国自由贸易协定》包含具有约束效力的有关争端解决，包括

¹⁶ 对最近的自由贸易协定及其劳工内容的回顾，见 C. Doumbia-Henry and E. Gravel, 自由贸易协定与劳工权利：最新动向，《国际劳工评论》，第 145 卷(2006)，第 3 期，第 185-206 页。

¹⁷ 普惠制受益国家名单，见欧盟委员会决定 2005/924/EC。

¹⁸ 有关“南方共同市场”社会和劳工宣言(MERCOSUR)的更多信息，见 <http://www.mercosur.org.uy>。

¹⁹ 北美劳工合作协定 (NAALC) 由美国、加拿大和墨西哥签订 1993 年 9 月 13 日，1994 年 1 月 1 日生效。更多信息见 <http://www.naalc.org/english/agreement.shtml>。

²⁰ 获取所有美国与发展中国家以及发达国家之间签订的双边自由贸易协定的完整名单和描述，见 www.ustr.gov/Trade-Agreements/Bilateral/Section_Index.html。

可能的财政评估和贸易制裁方面的条款，还建立了一个劳工合作和能力建设机制。²¹

152. 2007 年，在美国政府和美国国会之间达成了一项新的贸易政策，规定自由贸易协定国家需作出承诺，采取和实施遵守《国际劳工组织宣言》概括的基本国际劳工标准的法律。应将劳工标准纳入核心自由贸易条约中，而不是附带协议或者补充条款。²²

153. 自从《北美劳工合作协定》（《北美自由贸易协定》的附带协定）签订以来，劳工倡导者和自由贸易倡导者就自由贸易协定中劳工义务的适当作用进行了激烈的讨论。关于劳工标准仅是目的还是在争端解决机制下须履行的义务的讨论一直在进行。此外，此类协定规定缔约方须在国法符合国际劳工组织标准时遵守国内法。而一致与否却不总是授权一个外部的和客观的机构来决定。

154. 在一些自由贸易协定中，但更多是在区域一体化协定中，能力加强安排和贸易激励或者惩罚是结合在一起的。实际上，建立开展劳工问题方面的和合作和能力建设的机构性机制，是这些自由贸易协定的重要组成部分。也应当

考虑为此类活动提供充足的资金来源。贸易激励措施以解决政治意愿缺乏的问题，但是，有人要为能力建设提供技术援助和财政支持。只有这样，才能取得有意义的成果。

*

155. 本章回顾了在国际一级那些在不同程度上促进结社自由和集体谈判原则促进的机构和程序的最新趋势。这些趋势表明了对这些权利的日益增长的和更广泛的关注，比如发展金融机构和区域性协定都表现了这种关注。这很可能会意味着一个新的趋势的加强，这一趋势就是：重要的、拥有相当经济和政治实力的、新的行为者加入进来，促进结社自由和集体谈判权利。雇主组织和工人组织在这些国际行动中的相对作用，往往决定他们会在多大程度上支持这些行动并确保其在更长时期内的可持续性。

156. 全球化使工会和雇主组织的声音能够传到国界以外在整个生产链和国际市场被更多的人听到。还有一种趋势是，在国家一级和国际一级，工会之间的合作和合并增加，以增强实力，并调动大家的力量迎接全球化挑战。合并和加强合作也已被列入许多雇主组织的议程。

²¹ 协定的全文，载于：www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/CAFTA/Section_Index.html。

²² “贸易概况”，美国贸易代表办公室，关于贸易政策的两党协定：劳工，2007 年 5 月。见 <http://www.ustr.gov/>。

第四章

行业部门和工人类别

157. 前面几章概述了结社自由和集体谈判权方面的动态。本章探讨特定的行业部门与工人类别的情况，其中有些已包含在国际劳工组织通过的行动计划中。鉴于先前有关移民工人和非正规经济的讨论，有关这两个问题的章节在本章得到扩充。

部门动态

农业和农村就业

158. 世界上几乎一半的劳动力都在**农村地区**，农村仍是非洲和大部分亚洲地区最大的就业机会来源。然而，在许多国家，农业人员和农村人员仍无法享有组织权和集体谈判权。而事实上，早在 1921 年人们就认识到需要保护农业人员的权利，当时国际劳工组织成员国通过了《(农业)结社权利公约》(第 11 号)，根据该公约，农业工人应当和产业工人一样享有“结社和联合”的权利。有 122 个成员国的批准了该公约。

159. 与此同时，不可低估在农业部门落实结社和集体谈判权遇到的实际困难。农业部门及整个农村就业都表现出一些明显的特点¹。总的来说，在农业部门，雇员人数相对较少的小企业占主导地位，个体户相当普遍，此外，大量工资性就业是临时性的或季节性的，而且农场地域广阔。这些因素为工会组织造成困难。加入

¹ 向本届会议递交的促进农村就业以减轻贫困的报告讨论了农业部门的一些明显特点。

农业工会的成员数目和农业部门工人总数相比，往往相对较少。在雇佣大量工人的大型商业农场和种植园，劳动力更普遍地得到工会的代表，得到集体谈判协议的覆盖。但是，一些工会报告称，临时工或承包种植者雇用的工人加入工会的权利受到限制。就该部门当前的就业趋势来看，这些限制是重大限制。

160. 希望组织起来的农业工人除了面临这些实际困难外，也有证据表明政府的干涉也限制着这一基本权利的行使。农业部门最常见的法律障碍仍是在保障结社自由和集体谈判权的立法中完全或部分排斥农业工人，而且在工会得到承认所需的最低成员数上往往存在一些过分要求。数年来，结社自由委员会(CFA)对与农业部门相关的数十起申诉进行了审查，有些申诉涉及严重的违反人权指称相关，包括暴力、死亡威胁甚至谋杀。还有一些申诉涉及大量解雇、反工会歧视以及拒绝承认工会。

161. 农业部门订立的集体协议，有些措辞笼统适用于整个部门，但在大多数情况下，协议是针对特定作物，如糖、茶叶、橡胶、棕榈油或者特定的分部门，如花艺或牲畜养殖的就业和工作条件订立的。单个的雇主或公司与单个工会之间订立协议较为常见。但也有很多情况是，农业雇主组织或代表特定分部门雇主的作物协会与工会间订立协议，这些协议适用于双方所有成员。

162. 农业部门的集体协议在该部门保障体面工作条件和确保稳定的劳资关系方面具有重要作用。许多大型农场和种植园都位于劳工督察很少前往视察的偏远地区，集体协议通常只就工时、超时工资、休假和医疗等纳入相关劳动准则条款。这很重要，原因有二。第一，偏远地区对法律的了解缺乏，而且执法不力，而相关各方却了解并接受集体协议的条款；第二，劳动准则经常把农业与其它行业区别对待，因此集体协议就起到了阐明适用法的作用。

163. 跟在其它行业一样，工资是农业部门集体谈判中的核心内容。许多集体协议附带了详细的工资表，规定了每类工人或每种工作或任务的工资额。集体谈判在确定工资方面发挥的作用是至关重要的，因为许多国家在实行最低工资保障时排斥农业工人，或排斥特定类型的工人，而这些工人经常出现在农业部门，如临时工、兼职工、季节工或计件工人。通过集体谈判商定的工资数额可供雇主和那些不包括在任何特定协议内的工人作参考。在一些国家，农业部门的最低工资标准是通过全行业的集体协议来确定的。

164. 南非在农业部门管理方面做出了一个创举，该国设立了一个定期讨论相关问题并更新立法的特别三方机构，政府、农民组织及工会三方协商通过的“行业决定”就是该国农场工人遵守的准则。“行业决定”对农场工人的最低工资、工作时数、休假天数及合同终止规则做出了规定。它适用于在农场工作的所有工人，包括佣工和保安。²

165. 类似的，欧洲联盟的许多成员国也有涵盖农场工人的协议。例如，罗马尼亚订有一份全行业协议。但是，国与国之间的情形各不相同，一些国家没有任何协议，而在奥地利，协议几乎涵盖了 100% 的工人。³

² 见 http://www.labour.gov.za/legislation/sectoral_display.jsp?id=10376。

³ Eurofound: “industrial relation in agriculture,” (table9), 载于: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/09/study/tn0509101s.html>(表 9)。

166. 加拿大安大略省在这方面也取得了一些进步，2001 年加拿大最高法院判定安大略省禁止农业工人组建工会的法律是违反宪法的。这一判决作出以后，2002 年就通过了新的立法，承认农业工人的组织权。在约旦，劳动准则覆盖的范围也正在向公共部门和部分私营部门的农业工人扩展。过去四年来，阿拉伯利比亚民众国政府告知国际劳工组织监督机构，根据国内法律，入会是不加任何区分为每个人规定的一项原则，人人都能平等享受，包括农村工人。在阿拉伯叙利亚共和国，防止农业工人及其组织从事某些活动，特别是罢工活动的法规条款已经废除。在乌拉圭，政府现在已经建立一个高级农村委员会，以推动农村地区的集体谈判。

公共服务

167. 工业国家及许多发展中国家一般都承认政府部门官员和雇员的自由结社权利，但是许多公共部门的雇员仍然面临重大障碍。国际劳工组织结社自由判例认为，政府部门雇员的组织权和谈判权必须得到尊重⁴。国家、省或地方各级政府机构作为雇主可与代表一个或多个公共服务行业或企业的工人组织进行谈判。虽然工人组织可以代表很多不同类型的公共服务活动，然而通常要为每种特定的服务活动单独举行谈判。在重要的公共服务部门，如在教育和卫生部门，谈判实务及程序越来越分门别类。⁵

168. 国际劳工组织 1978 年《(公共部门)劳资关系公约》(第 151 号)已经得到 44 个国家的批准，该公约倡导政府部门雇员开展集体谈判，并通过一些别的方法确保其代表参与决定就业条件。公约还规定，争端应当通过各方之间的

⁴ 国际劳工组织：国际劳工组织理事会结社自由委员会的决定和原则摘要，第五版(修订)，日内瓦，2006 年“考虑到国家和地方政府机构雇员组成和参加工会的权利的重要性，剥夺国家部门工人的结社自由权不符合一条大众普遍接受的原则，即所有工人都应毫无区别地有权不经事先批准建立和参加他们自己选择的组织。

⁵ 国际劳工组织：部门活动计划及活动建议今后的方向，理事会，第 298 届会议，2007 年 3 月，日内瓦。GB.298/STM/1。

谈判加以解决，或通过独立公正的机构，如调解、调解和仲裁等程序解决。况且，第 87 号公约条款，不加任何区分适用于所有工人，因此，也适用于政府部门雇员。在工会事务中对私营部门和公共服务部门的工人加以区分的做法被认为是不公平的，因为两种类别的工人都应享有组织权以捍卫自己的利益。⁶

169. 全球公共部门的工人都对他们的结社自由和集体谈判权受到限制表示不满。提出的指称有立法剥夺他们的组织权，也有暴力和工会成员遭到杀害。在大多数情况下，不是所有的政府部门雇员都有权参与谈判并订立集体协议。

170. 博茨瓦纳在这方面取得了进步，该国通过的《工会和雇主组织(修正)法》承认其服务部门工作人员和教师享有组织权，不过，这项权利对于监狱工作人员来说，仍然受到限制。在大韩民国，《政府部门官员工会建立和运作法》也承认部分政府部门雇员的组织权，但这一权利仍受到重大限制。在莱索托，政府部门雇员的组织权在 2005 年《公共服务法》中得到了承认，但仍然存在限制措施和立法缺口。在波兰，《劳动准则》和《工会法》的修正案现在允许监狱看守建立自己的工会。在乌干达，2006 年通过的第 7 号《工会法案》废除了禁止监狱工作人员参加工会的规定。

171. 直到最近，在许多国家，政府是公共服务部门的唯一雇主。虽然各国的国情不同，但公共服务部门的共同趋势是改革、人员裁减、工作外包以及私有化。随着私有化程度的增加，私营部门在提供公共服务方面发挥着越来越明显的作用。但私有化通常会导致机构精简，而一般情况下工会都反对精简。企业从公营向私营的转变经常会在一段时间内导致裁员，这时工人最需要得到代表。据称在泰国，当一家国有公司变为私有后，劳动部取消了公司工会的

注册，理由是该公司不再被同一法律所涵盖。⁷

172. 参与公共部门的改革也被列入了许多工会组织的议程中。尽管国际劳工组织部门会议为此提出了建议⁸，但让公共部门通过社会对话参与变革决定的重要性经常被忽视。然而，有些国家就改革的问题进行了磋商，例如，日本，已作出承诺让工会组织参与公共部门的改革。⁹

基本服务

173. 基本服务部门工人的罢工权是一个最具争议性的问题，因为这些服务在任何情况下都是需要提供的，因为公共紧急服务部门的罢工会危及生命及安全。一个例子是消防服务，即使这些服务部门拥有罢工权，这一权利的行使也受到很多限制。然而，在大多数情况下，消防队员的罢工权被完全禁止¹⁰。一些国家甚至不允许服务部门的工人享有组织权利。

174. 根据国际劳工组织的判例，不能剥夺基本服务部门的组织权，但可以对该部门的罢工权进行限制。在保护消防员和紧急医疗服务工人的组织权的同时，允许将军人和警察排除在外。然而，在有些情况下，如在南非，警察享有《劳动准则》中规定的组织权和集体谈判权¹¹，但在有些国家，消防员被划入武装部队一类，其组织权被完全禁止。在有的国家，必要服务部门的工人没有谈判权，因为是政府规定工作条

⁷ 国际劳工组织：《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言后续措施》年度报告的评审意见，第三部分，日内瓦，2006 年 3 月，第 132 页。

⁸ 参看上十年里国际劳工组织就此主题召开的几次会议及会议通过的几个文件；包括《联席会议关于结构调整和转变背景下公共服务部门人力资源开发的结论》，1998 年 12 月 14-18 日，日内瓦；《联席会议关于市政服务领域分权和私有化影响的结论》，2001 年 10 月 15-18 日，日内瓦；《联席会议通过的关于公共紧急服务导则》，2003 年，3 月 27-31 日，日内瓦。

⁹ 国际劳工组织：《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言后续措施》年度报告的评审意见，第三部分，第 173 页。

¹⁰ S. Tomoda：《公共紧急服务：变化的环境中的社会对话》，为联席会议编写的报告，国际劳工组织，日内瓦，2003 年。

¹¹ B. Mgijima：《南非公共紧急服务领域社会对话的最佳实践》，部门活动计划工作文件，国际劳工组织，日内瓦，2003 年。

⁶ 国际劳工组织：国际劳工组织理事会结社自由委员会的决定和原则摘要，同上，第 218 段。

件，但工会可以发挥协商作用¹²。而且，预算问题也能决定诸如消防站人员配备或应急车辆的问题，而这些实际上也涉及安全和健康，可以将其看作政策事宜，或集体协议事宜。¹³

175. 国际劳工组织监督机构注意到，涉及基本服务部门的与罢工权相关的立法方面的一些积极进展。为了确保对罢工权的任何限制仅限于严格意义上的基本服务，牙买加通过立法修正，从先前的基本服务清单中去除了很多的服务部门的名称。立陶宛也通过了一些立法修正案，以确保对罢工权的限制仅限于严格意义上的基本服务。哥斯达黎加的立法草案，在很大程度上是以相同的方式规定基本服务的定义的。多米尼加共和国也正在考虑采取一些措施从基本服务清单中去除某些行业，包括那些与柑橘和椰子生产相关的行业。土耳其的一项法案草案旨在从禁止罢工行业的清单中去除某些行业的名称。

教育

176. 教师工会在多大程度上能够讨价还价，各国之间差别巨大。虽然许多非洲国家的教育部门在集体谈判和社会对话上仍受到很多限制，但近些年来在关键的问题上还是取得了一些进展。在坦桑尼亚联合共和国，在国际劳工组织和联合国教科文组织支持下，举办了一系列的政策对话研讨会，使政府的重要官员和教师工会的领导层聚到一起，以提高教师工会参与改革进程的能力。¹⁴ 在尼日利亚，教师享有组织权和集体谈判权，但这些权利受到一些限制。公共和私营部门的教师通过社会对话参与利害

关系方就教师队伍改革进行的政策讨论，但目前还没有体制性的集体谈判。¹⁵ 在马里，教师和卫生保健人员就部门协议单独进行谈判，而其余的公共部门适用一项统一协议。¹⁶

177. 尽管取得程度不同的进展，教师们在行使组织和集体谈判权时仍然面临各种阻碍。在一些国家，如埃塞俄比亚、喀麦隆及伊朗伊斯兰共和国，教员活动分子曾经面临拘留。在土耳其、秘鲁和萨尔瓦多，教师工会的领导人员曾遭到辞退。智利、乌拉圭和尼日利亚曾出现针对教育工作者的反工会歧视。教师们罢工及和平示威的权利曾在智利、多哥和洪都拉斯受到侵犯。许多国家政府曾干预，阻碍教师就工资和工作条件开展集体谈判，这些国家包括阿根廷、加拿大、智利、危地马拉、日本、印度和尼加拉瓜。在哥伦比亚，生命受到威胁的工会成员也包括教师，在2005年和2006年，分别有44名和35名教育工作者被哥伦比亚准军事或游击组织杀害。

178. 有人不断就埃塞俄比亚违反基本工会权利的情况，向结社自由委员会提出申诉，同时国际劳工组织/联合国科教文组织教职员建议书适用问题联合专家委员会(CEART)也收到类似不遵守有关教师国际标准方面的指称。埃塞俄比亚于2003年颁布的《劳工条例》特别取消了公共部门教师组织工会的权利，据报告发生了众多侵犯工会权利的事件。¹⁷

179. 2006年希腊教师在罢工期间提出的要求如下：增加教育开支；实行全民12年义务教育；通过集体聘任填补空缺；取消计时工资制；教师进修时提供代课老师；降低学生/教师比例；以及改善保险和养老金状况。¹⁸

¹² J.Pérez：《公共服务领域的社会对话》，社会对话，劳工法和劳工管理重点计划工作文件，国际劳工组织，日内瓦，2002年。

¹³ S.Tomoda：《公共紧急服务：变化的环境中的社会对话》，同上，2003年。

¹⁴ B. Ratteree，《教师、教师工会和全民教育行动》，《全民教育全球监测报告2005背景文件》，国际劳工组织，日内瓦。

¹⁵ 同上。

¹⁶ J.Pérez：《公共服务部门社会对话》，国际劳工组织，同上。

¹⁷ 见《教育部门社会对话：综述》，国际劳工组织/联合国科教文组织教职员建议书适用问题联合专家委员会的背景文件，日内瓦，2006年，CEART/9/2006/WG SD.1。

¹⁸ 资料来源：<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/11/articles/gr0611019i.html>。

180. 在美国，教师及其代表在进一步参与教育改革方面取得了一些进展。教师工会改革网络是开始于 1990 年的一项行动，其势头仍在增加。这是工会牵头开展的一项行动，以重组全国教师工会，从而促进改革，并最终使美国儿童能够更好地学习，取得更好的成绩。工会认为，让其作为合作伙伴参与公共教育的变革，对实现提高学生学习成绩的最终目标来说至关重要。¹⁹

卫生保健服务

181. 卫生保健部门的劳资关系非常复杂。公共机构和私营部门通常得到不同的立法涵盖。与其它部门相比，卫生保健部门在更大程度上受制于国家和地方的规定；所雇用的大量的人员具有不同的专业资格和职业兴趣；至少在大单位里有一套高度结构化的工作组织系统；由于该部门向大众提供基本服务，主管机构有时认为对该行业工会的权利实施限制是必要的。

182. 与此同时，卫生保健部门的劳资关系体系近年来发生了变化。在一些国家，如英国，谈判的分散进行，经常需要在相关组织内大力开展培训工作，并且还需要各方分散经费的使用和分担职责。

183. 新西兰尝试了一种新的合作伙伴方式，即公共服务协会在其卫生部门的谈判战略上推出“伙伴关系促进质量”的构想。在美国，私营卫生部门也引入了劳资伙伴关系的概念。Kaiser Permanente 医疗集团与工人组织联合会之间签订了一份全国性协议，该协议提倡社会对话和工人的持续参与，这一点超越了传统的集体谈判。²⁰

184. 在一些国家，集体谈判为在更广的就业条件协议基本上解决非常具体的工作场所问题提供了途径。在保加利亚，2004 年一项部门集体协议中纳入了暴力和压力的问题，这被视为一个积极重要动态。雇主和工会在该子协议中提出了一些措施以防止工作场所各种形式的歧视以及身体上和心理上的暴力行为的发生。管理暴力案件的程序也包括在其中。在所有卫生机构中成立的“卫生和安全委员会”必须负责收集信息，调查工作场所的所有暴力事件并做出采取适当行动的决定。这一协议在全国范围内适用，并适用于所有的卫生保健机构。该协议是国际劳工组织、国际护士会(ICN)、世界卫生组织以及公共服务国际组织(PSI)在“卫生部门工作场所暴力联合计划”的框架内开展合作的一项成果。²¹

185. 然而，这并不意味着所有的困难都能通过社会对话得到解决。保加利亚在 1990 年转变为市场经济后对卫生部门进行了结构调整，随之而来的便是就业岗位的大幅度减少。从 1990 年到 2002 年，保加利亚卫生部门减少了 47500 多个工作岗位。而且，公共卫生保健部门的工资低于公共行业整体的工资水平，也低于全国平均工资水平。²²

186. 对于卫生服务部门罢工权在多大程度上得到尊重，各国差别很大。在有些国家雇主和工人将在自愿的基础上协商确定对劳资争端期间的最低服务量，而另一些国家却需要通过法律途径解决这一问题。一些国家禁止在卫生部门采取任何罢工行动，原因或者是因为该部门提供的是基本服务，或者是因为援引在公共部门禁止罢工这一总规定。例如，在加纳，在劳资谈判中占主导地位的是工资谈判，该国实行的

¹⁹ 关于教师的国际标准的一条基础性原则，《国际劳工组织/联合国教科文组织关于教师地位的建议书》，1966 年。

²⁰ 该案例是美国“新生代”劳资伙伴关系的一个例子，这种关系建立在竞争加剧和工会复兴的基础之上，工会同意支持公司，作为回报，公司承认工会是合作伙伴。要获得这方面整体的观点，请参见 R. Hurd, R. Milkman 和 L. Turner:《复兴美国工人运动：机构和动员》，劳动研究国

际机构，讨论文件 132(日内瓦，国际劳工组织，2002 年)，第 10 到 12 页。

²¹ L.Tomev,N.Daskalova 和 T.Mihailova:《卫生部门社会对话：保加利亚案例研究》，部门活动计划，第 235 号工作文件，国际劳工组织，日内瓦，2005 年。

²² 同前。

专栏 4.1

墨西哥石油工业的劳资关系

墨西哥工业部门总工会入会率估计约为 10%左右，比较而言，石油工业还是入会率相当高的部门。据估计，墨西哥国家石油公司(PEMEX)员工总数中，至少 75%的员工加入了工会。换句话说，在所有符合参加工会条件的工人中，即在所有正式和临时员工中，几乎 90%都是工会成员。值得注意的是，石油行业中的临时工也能加入工会，而在大多数私营企业中，临时工不能加入工会。

2005 年，墨西哥国家石油公司落实了将近 9000 条集体协议中的条款，所涉内容如工作场所合理化、退休、住房和加入工会雇员的重新安置以及工作条件的改善等等。

资料来源：节选自《墨西哥石油工业的劳资关系》，部门活动计划，第 239 号工作文件(2005)年，Carlos Reynoso Castillo.第 25 页，28-33 页。

一部新的劳动法将许多卫生职业归入基本服务类，从而须服从强制仲裁。²³

187. 从事同一项活动的公共和私营部门工人之间享有权利的差别有时也会导致冲突。西班牙工会曾要求私营卫生工作者获得与公共机构卫生工作者同样的报酬和工作条件，以反映私营卫生中心工作者必须具备类似的资格和技能这一事实。这些要求导致了三天的罢工。²⁴

石油和天然气

188. 虽然社会对话在本行业不是非常普遍，但有一些有关集体谈判有趣的例子。在尼日利亚，作为石油输出国组织中的一员，该国的集体协议谈判在企业层面上进行。协议内容一般包括工资和其它工作条件，通常根据一家公司的财务状况做出决定。²⁵

189. 欧洲联盟于 2007 年 3 月为本行业建立了新的行业社会对话委员会。该委员会集合了代表全欧盟数千名天然气工人的几大组织——欧洲矿业、化学品及能源生产工人联合会、欧洲

公共服务工会联合会以及欧洲天然气公司(EUROGAS)，后者是欧盟一级工业组织。该委员会使社会伙伴能够参与制定欧盟内部影响本行业的一些政策，如新能源一揽子方案及正在进行的天然气产业放松管制，等等。

零售业

190. 零售业是劳资安排非常灵活的行业，该行业正面临重大技术变革。一些大公司仍然不鼓励其工人组建工会。但有些就其国外企业而言却正在这方面表现出灵活性。联合食品和商业工人工会(UFCW)的目标曾是联合沃尔玛在美国和加拿大的工人组建工会，而现正将其努力扩展到那两个国家以外，看到了中国、大韩民国和印度的未来市场。工会的目标是在任何大型外国企业在那些国家开业前对工人进行企业行为方面的教育。

191. 零售行业引入无线电频率识别装置(RFIDs)以替换条形码识别，在今后几年里将对该行业的就业产生重大影响。为适应这一新技术而开展的培训可能会成为该行业集体协议的一个重要方面。社会对话也需要考虑新技术对就业、工作岗位、技能和为提高员工的可雇佣性而开展的培训，和谐的劳资关系的维持，工人隐私以及职业安全与卫生各方面产生的影响。²⁶

²³ D.Y.Doulo:《卫生部门社会对话：加纳案例研究》，部门活动计划，第 234 号工作文件，国际劳工组织，2005 年，日内瓦。

²⁴ P.Meseguer Gancedo,文章译文见 2007 年 3 月 30 日的网页 <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/01/inbrief/es0601101n.html>。

²⁵ S.Fajana:《尼日利亚石油工业劳资关系》，部门活动计划，第 237 号工作文件，国际劳工组织，日内瓦，2005 年。

²⁶ 国际劳工组织：进程纪要，就先进零售技术加大使用对社会和劳动的影响问题三方会议，(TMART/2006/11)，2006 年 9 月 18-20 日，日内瓦。

专栏 4.2

南非石油工业企业组织

南非的国家石油雇主协会(NPEA)侧重劳资关系的问题，而南非石油工业协会(SAPIA)则侧重影响大型石油公司的工业开发和负责更大范围的社会经济问题的协调。

国家石油雇主协会通过集中的谈判论坛从事各种与石油工业内部谈判相关的活动。国家化工谈判委员会及其框架内的石油行业谈判委员会的组建也促成了国家石油雇主协会的成立。根据《劳资关系法案》，国家石油雇主协会在劳工部注册。所有大型石油公司都是该协会的成员。

南非石油工业协会由 6 家大型石油公司于 1994 年创立，用以促进透明度，加强对行业经营及目标的理解并进一步增加在环境维护上的投入。该协会修正后的会员规则规定可以颁发准会员资格，以便小型石油公司能够加入。南非石油工业协会与非洲矿业及能源论坛(AMEF)订立了一项合作协议，还通过一份谅解备忘录与南非石油能源业妇女协会(WOESA)正式建立了关系，以促进并维持女性在石油工业中对妇女的扶持。南非石油工业协会是南非企业联合会的成员，后者在国家经济发展和劳动委员会(NEDLAC)中代表石油工业协会。

非洲矿业及能源论坛建立于 1998 年，代表诸如采矿、天然气、石油和电力等关键部门中黑人的利益。该论坛的任务是建立有利的环境，以使黑人企业家能够在平等的基础上参与这一全球竞争性行业中开展的竞争。

南非石油能源业妇女协会在矿业和能源部的支持下于 2002 年 3 月成立。其目标是确保女性能够卓有成效地参与石油、天然气和其它能源部门的企业活动。虽然该协会关注的焦点是那些历来居于弱势的个人和群体，但也并不排斥白人妇女。

资料来源：S.Miller 和 T.Van Meelis：《南非石油工业的劳资关系》，部门活动计划，第 238 号工作文件，国际劳工组织，2005 年，第 12-13 页。

航 运

192. 船运业已经变成真正的全球化行业，原因包括：船舶的拥有和管理方面变动迅速，新注册制度的建立，技术发展较快，以及船员由具有不同的文化和语言背景的海员组成。在很短的时间内，一艘船可能被出售给一国买主，却在另一国注册。这艘船很可能拥有不同国籍的船员并在不同国家的港口停靠。航运部门已采取了重要步骤，以在全球范围内解决这些问题。从 2003 年起，国际劳工组织就该行业的情况通过了三个重要的公约：2003 年《海员身份证件公约》（修订案）、2006 年《海事劳工公约》和 2007 年《渔业工作公约》以及港口工人的相关指南。所有这些文书都是国际三方

努力的成果。为了确保这些文书在国家一级得到有效执行，显然需要在国家一级开展社会对话。另外，2006 年《海事劳工公约》还明确规定以集体谈判协议的形式执行公约中的一些内容。

193. 2003 年，国际运输工人联合会(ITF)和国际海事雇主委员会——全球性的雇主联合会达成了一项全球性的集体协议，涵盖海员工资和工作条件等内容。这一谈判为我们提供了现有跨国工会谈判协调中最为重要的例子。此项谈判为全球大部分航运人员确立了工资结构和工作条件模式。相关各方在发达和发展中国家成员之间围绕统一的工资率达成了一项全球共识并加以执行，从而建立了全球性的工资商谈模式。

专栏 4.3

麦德龙集团新商店计划以及关于 RFID 的社会对话

麦德龙集团目前在 22 个地点采用了 RFID 技术。该集团在消费品工业中有 39 家合作伙伴均在其发往零售商的货盘上装有 RFID 转发器。麦德龙集团在零售行业中是使用 RFID 技术的先行者。该集团称，通过使用此技术，商品进出速度大大增加。

麦德龙集团公司强调其做了很多工作以使员工适应 RFID 技术，其中包括受影响的商店、批发店和仓库的个别员工和工作委员会的成员。与该技术的采用相关的零售品牌店和跨部门公司的所有员工都接受了全面的培训，相关人员可以通过公司内部互联网和员工报纸跟踪 RFID 技术的发展。除了在 RFID 采用之前通知工作委员会以外，麦德龙公司还一直与德国工会在这个问题上进行对话，带领他们参观未来的商店，或向他们介绍工作场所条件的变化。这些行动也邀请了德国服务总工会 Ver.di 和欧洲工会(UNI-Europa)的成员参加。由于 RFID 技术的引入改变了对雇员的要求，并去除了经常性的仓库作业任务，因此员工资源可以转而执行具有更高附加值的任务，如顾客咨询服务，等。转变员工任务的支持措施包括培训和职业开发等等。

资料来源：麦德龙新商店计划。

194. 所有海员的最低工资标准也在国际一级通过联合海事委员会得到制定，联合海事委员会是国际劳工组织理事会的一个双边常设机构。熟练海员最低基础工资数额的更新也得到规定，其根据是 1996 年的《国际劳工组织海员工资、工时和船上人员配置建议书》(第 187 号)。这是唯一的在国际劳工组织法律文书中有法律依据的国际工资确定机制。联合海事委员会海员工资小组委员会得到建立，负责定期更新工资数。

出口加工区

195. 出口加工区在某些情况下能够向工人和国家提供比其他经济领域所能提供的更多的社会和经济机会。但是，当受雇于出口加工区的工人的权利被剥夺时，加工区就会给工人带来压力，这种压力来自投资和生产方面的激烈竞争。国际劳工组织对出口加工区(EPZ)的定义是：“实行特别优惠措施吸引国外投资者的工业区，进口物资在工业区经某种程度的加工处理后再出口到国外。”²⁷出口加工区都是典型的

劳动密集型制造中心，许多较大型的私营工业部门在区内经营，包括农业、银行、呼叫中心，电子器件、食品加工、制造业、矿业、纺织和服装、木材及旅游业等等。²⁸在结社自由和集体谈判权方面，出口加工区的工人与其他工人相比常处于劣势，因为通常情况下，企业受到吸引进入出口加工区，不仅是因为区内税收负担更轻，而且还因为成本限制安排和放松管制的原因，具体表现为劳工立法不严和执法不力。有些情况下，立法中规定工人享有的自由在出口加工区的实践中并不存在。雇佣机构通过第三方合同来利用劳动力以及向居住在出口加工区附近的居家工人转包工作，这样的做法也会妨碍在加强工会联合和集体谈判方面做出的努力。

196. 结社自由委员会认为关于出口加工区的法律条文应当确保工人的组织权和集体谈判权。²⁹此外，国际劳工组织《关于跨国公司和社会政策的三方原则宣言》规定吸引外国投资的特

²⁷ 国际劳工组织：《关于出口加工区的劳工和社会问题》，提交划定出口加工区的国家三方会议讨论的报告，日内瓦，1998 年，doc. TMEPZ/1998, 第 3 页。

²⁸ 参看国际劳工组织出口加工区数据库中的完整清单，数据库地址：<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/themes/epz/epz-db.pdf>。

²⁹ 见国际劳工组织理事会结社自由委员会的决定和原则摘要，同上，第 266 段。

别优惠措施不应包括任何对工人结社自由或组织和集体谈判权的限制。³⁰然而，出口加工区工人组织最经常提出的看法涉及结社自由原则和对集体谈判权的有效承认。

197. 出口加工区数百万工人中一大部分为纺织工人，他们经常被剥夺结社自由和谈判的权利。提交给结社自由委员会的关于出口加工区内纺织行业的案例包括发生在危地马拉、尼加拉瓜和斯里兰卡的对工会成员的骚扰、恐吓和暴力等反工会行为方面的指称。³¹

198. 在别的一些情况中，如在多米尼加共和国和洪都拉斯，适用于出口加工区的法律规定了这些自由，但享有这些自由的工人所占的比例并不大。但在有些国家，如在突尼斯，有一些许多工人组织起来就工资和某些工作条件进行集体谈判的例子。在牙买加和尼加拉瓜的出口加工区里，妇女占工人总数的 90%多，而在孟加拉和马达加斯加，这一比例分别是 85%和 75%，³²而且妇女所得的工资通常低于男子。³³虽然数据并不完全，但从已有的信息中已经可以看出，要在世界范围内克服法律障碍实现出口加工区的实际改善，还有很长的路要走。

199. 近年来，一些设置出口加工区的国家遵照国际劳工组织监督机构提出的建议采取了一些措施³⁴。2004 年，国际劳工组织“实施公约与建议书专家委员会”对《1996 年纳米比亚出口加工区修正案》自动失效和不再适用表示满意，该法案曾禁止出口加工区内的任何罢工行为。土耳其也废除了为解决集体劳资争端而在出口加工区实施强制性仲裁的条款。在斯里兰卡，

该国投资局采用的《指南》后来也按照国际劳工组织监督机构的意见进行了修改，以确保雇员委员会能够在出口加工区独立发挥作用，不妨碍企业工会的生存和活动。该国政府还指出，在其出口加工区内，2004 年签订了两项集体协议，2005 年也签订两项集体协议，2006 年有 6 家企业正在谈判集体协议。

200. 除法律措施以外，已进一步采取了实际步骤以加强出口加工区内的结社自由和集体谈判权。多米尼加共和国称，该国在劳动检查部门建立了一个特别的单位负责保障出口加工区企业内的工人结社自由，还举办了一些培训讲习班以确保工会权利得到尊重。尼加拉瓜也指出，该国劳动部在一个出口加工区常设一名劳动检查员，确保工人不会因为开展合法的工会活动而遭到报复。

201. 国际劳工组织在 2006-2007 计划和预算中设立了一个关于出口加工区的特别计划。计划侧重知识基础提高，并建立了一个工作组协调劳工局范围内与出口加工区相关的各项活动。为此目的，出口加工区开发了一个公共网站，包括一个数据库和一个内联网站。国别研究已得到开展，三方圆桌会议也得到举行(如在中国、哥斯达黎加、印度尼西亚、马达加斯加和斯里兰卡举办的会议)。已经确定的下一步工作包括拟订“一揽子政策”，以期在出口加工区提高生产和就业质量并推动体面劳动。为倡导这一领域的三方性和社会对话提供相关咨询服务。

非正规经济部门的挑战

202. 在许多国家，落实结社自由和集体谈判权需要面临非正规经济提出的重要挑战。为实施这些权利建立的国家法制框架、由众多工人组织和雇主组织通过的公约结构以及集体谈判的正式机制，都不大适用于非正规经济或可能将非正规经济中的人员排除在外。

³⁰ 《关于跨国公司和社会政策的三方原则宣言》，第 46 段，见网址：<http://www.ilo.org/public/english/employment/multi/download/english.pdf>。

³¹ 案例第 2179、2275 和 2380 号。

³² 国际劳工组织年出口加工区数据库，同上。

³³ J.P. Singa: 《工会自由和集体谈判权的有效承认：出口免税区的世界性及社会对话：案例研究》，国际劳工组织，日内瓦，即将出版。

³⁴ R.Gopalakrishnan 出口加工区的结社自由和集体谈判：国际劳工组织监督机制的作用，国际劳工标准部工作文件第 1 号，国际劳工组织，日内瓦，2007 年。

203. 2002 年国际劳工大会使用的名称是“非正规经济”³⁵，而不是“非正规行业”，因为这一领域包括无论在法律上还是实践中，不被正式安排涵盖或涵盖不足的经济活动中的所有工人和企业。这些工人和企业或是在法律正式所涉范围之外从事工作或经营活动，或是因为某种原因法律执法不力，因而使其无法受到保护。

204. 在撒哈拉以南非洲地区，非正规经济的工人数量占劳动力总数的 90% 多，而在拉丁美洲和东亚，这一比例分别是 75% 和 50%。在南亚一些国家，这一比例高于 90%。这些工人中绝大多数是妇女和青年，同时也是社会中最穷困的人群。他们所面临的非正规性不仅包括缺乏法律保护，而且也包括缺乏集体的声音。总之，这一领域工会覆盖率相当低，而且集体谈判权也很少得到有效承认。劳工标准在非正规经济的适用是空白，这是现实，这种现实导致非正规经济在很多情况下工资更低、生产率更低、工时更长、工作条件危险以及工人受到虐待的现象。

205. 国际劳工组织的职责是为实施劳工标准，并在全球范围内推行体面工作条件。这是一项全球性的任务。国际劳工组织要实现自己的目标，劳工标准必须延伸到正规经济领域以外，涵盖各种类型的活动中的所有就业形式。在这方面，组织和集体谈判权就显得极为重要。

与工人和雇主接触的困难

206. 在落实这些权利方面受到的限制可能属于法律范围，也可能是实际困难造成的。法律造成的障碍包括拒绝给予非正规工人基本权利和保护，或阻止他们转向正规经济部门。此类限制可能表现为不同的类型。有些国家的法律规定工会会员资格、工会代表权或集体谈判权仅限于从事正规职业人员，或将工人组织定义为工资劳动者的组织。如果非正规经济部门的工

人组织不能获得合法身份，它们在运作、提供服务和代表其成员进行集体谈判方面就面临巨大困难。

207. 即使不存在法律障碍，与非正规经济部门人员取得联系是非常困难的。在某些情况下，就业场所之间的距离就可能给工会组织者带来严重的后勤问题。许多情况下，工人受雇于很小的单位，而这些单位又分散在不同的地域。与此相关的一个问题是与外界隔绝的状况，这种状况可能影响到居家工人和家庭私人用工。

208. 非正规经济部门就业状况的多样性以及就业企业的不稳定性使组织工作难以开展。非正规经济部门的许多工人从事兼职或临时工作。他们中的许多人工作环境不稳定，另一些人根据经济或社会的需要不断变换工作。一些人像亚洲和非洲许多地方的非正规经济农业工人，随着季节的变化变换居住地点和工作。在生病期间，或经济困难时，或甚至仅仅因为家庭联系，他们就可能更换工作，改而受雇于另一经济活动部门，是常见的。

209. 贫困和不安全问题同样也使情况更加复杂。总体上，与正规部门的工人相比，非正规经济部门从业的工人所得的报酬低得多，在很多情况下这种经济差距在不断扩大。在拉丁美洲，正规和非正规行业之间的收入差距在过去 15 年间从 59% 增至 81%。面临这些经济困难时，工人倾向于更侧重关注维持日常的生计，而较少注意中长期的投入。持有不稳定及临时雇用合同的工人也担心采取行动会使自己面临失业的危险。

网络和组织

210. 鉴于非正规经济自身的性质，以及政府行为或支持的缺乏，在非正规经济部门开展任何组织工作面临的困难看来似乎难以克服。然而，采用创新方式，在基层制订的一些框架已获得成功。

³⁵ 国际劳工组织：非正规经济委员会的报告。第 25 号临时记录，国际劳工大会，2002 年 6 月，日内瓦。

211. 一个重要的方面是，对组织的分散，并使之以服务为导向，以满足组织成员不断变化的需要，此类组织网络正在不断扩大。有许多传统或新型的地方组织和网络(如借贷或互助会和自助小组)，它们在多数情况下遵循社会规则。网络也许看不见，但发生危机时就能显现出来。这样的例子包括拉丁美洲的家庭雇工组织以及泰国和菲律宾存在已久的全国性居家工人组织，这些组织仍然活跃，并参与关于非正规经济部门国家政策讨论。

212. 这些组织的工作和构成自然不尽相同，但一种更广泛的共同特征却正在开始出现。大多数组织提供各种各样的成员服务。例如，在加纳、马拉维、莫桑比克和赞比亚，非正规经济网络侧重训练提供、争端解决、社会福利援助、成员代表、政治动员以及向卖方分配市场空间等事宜。³⁶在这些组织中，有些也能通过一些形式的合作机制和资源共享向非正规工人或雇主提供有吸引。把单独的资源聚集起来能够增加法律实体的谈判份量并使其得到承认。这些益处近期在贝宁有所体现，当地约有 1600 个微型企业聚到一起成功地形成了 60 家互助储蓄和借贷协会。³⁷

213. 然而，现在还存在着一些重要的组织和代表空白，这些空白只能由工会和雇主协会填补，具体而言，这些组织的一个特别职能就是与另一方就工作条件进行谈判，并在更高层面接触并联合那些以自身利益为中心的较小组织方面发挥作用。

工会的作用

214. 工会已经并继续在非正规经济领域发挥作用。例如在印度，非正规经济部门就业的工人是该国工会成员数量大幅增加的来源。工会也与非正规经济领域内的工人网络开展合作并向

它们提供帮助。但是，工会的作用并不仅限于组织和向会员提供服务。它们提倡为非正规经济领域就业的工人提供更好的社会保障，并在法律上承认他们的工人地位。一些工会也提倡采取国家政策以制止非正规化趋势。

215. 工会可以直接地或通过附属机构向在非正规经济部门就业的工人提供支持并给予入会资格。例如，在拉丁美洲，阿根廷劳动者总工会(CTA)向当地或行业内没有工会的单个工人提供了会员资格。阿根廷农村工人和搬运工工会开设健康保险业务和失业基金，并向未注册和无保护的农业工人提供服务。³⁸在加纳和赞比亚，工会更改了章程以便直接向非正规经济部门从业工人提供会员资格。³⁹将入会资格和服务向非正规经济部门的工人扩展可同时有助于两个目标的实现：一，确保非正规经济部门工人获得保障和代表权；二，可能是相关活动的正规化方面的一大步。

216. 工会可作为非正规经济网络开展工作的协调中心。本地工人和雇主组织面临的一大挑战就是如何在保持组织地方特性的同时维持有效和有利的谈判地位，这需要这些组织拥有广泛的成员群体。同时许多非正规经济网络和更大型工会建立联系，并已从中获得了宝贵的支持。作为一个伞式组织，工会向工人提供后勤支助、专知和代表权，同时让本地组织满足其成员的直接需要。二者能够协同合作，从而在地方和国家一级提供所需的广泛服务。工会的参与能够提高当地协会的合法性和地位，并能代表所有涉及的人员发出更有力的声音。

217. 非正规组织获得正规工会支持的同时响应本地需要方面的一个例子是有关欧洲移民家庭佣工的例子。1983 年，为了满足比利时菲籍家庭佣工的代表权和社会保障的需要，菲律宾移

³⁶ 同匮乏作斗争，《变革的力量：非洲非正规经济组织》，与赞比亚工人教育协会和赞比亚非正规经济协会(AZIEA)合著，2006 年，载于：<http://www.waronwant.org/downloads/informaleconomy.pdf>。

³⁷ P.Alby, J.P.Azam, 及 S.Rospabé: 《劳工机构、劳资关系和社会对话》(图卢兹大学, 2005 年)。

³⁸ 国际劳工组织:《工会在全球经济和反贫困行动中的作用》: 国际工人研讨会背景文件, 2005 年 10 月 17-21 日, 日内瓦。

³⁹ P.Alby, J.P.Azam, 及 S.Rospabé(2005): 《劳工机构、劳资关系和社会对话》，同上。

专栏 4.4

工会服务对象扩展

一些工会直接与非正规部门就业的工人进行接触，聆听他们的需要并制定策略和服务项目向他们提供帮助，通过这些方法工会成功地在非正规经济部门开展了组织活动。工会开展的行动包括推动非正规就业工人进入信用机构和市场、提高生产率、与市政当局谈判、解决卫生和安全关切、提供培训和技能开发、建立合作机制以及解决医疗和社会保障问题等等。通过应用这些着眼于服务的策略，新会员的加入和围绕更广泛的一组问题开展的组织活动趋向于更加自然，更加成功。

资料来源：国际劳工组织，工人活动局（2005），《工会在全球经济和反贫困行动中的作用》，国际工人研讨会背景文件，2005年10月17-21日，日内瓦。

徙工人协会在比利时得到设立。2000年，该协会组织了一次研讨会，比利时两家最大的工会比利时劳工总联合会和比利时基督教工会联盟出席了研讨会。两大工会都表示鼓励无证工人加入工会。结果有650多名有证和无证的菲律宾移民工人加入了工会，从而使他们获得了更可见的群体性和更强的集体发言权。三大组织聚集到一起，而又使大家保留自己的独特身份，意味着协议成员可得到更多的资源和专知⁴⁰。该协会和工会之间的合作为移民工人提供了来自两方面能够得到两全其美的服务的最佳服务。较小的组织通过结合社会活动与讨论及技能训练，以局部方式给移民提供帮助，而较大的工会能够帮助他们获得谈判权并为他们提供专业性服务，如医疗卫生和法律援助。

雇主组织的作用

218. 上面提到的许多困难也是雇主组织面临的困难，在雇主组织发展非正规经济部门的雇主为其成员时，也遇到同样的困难。如同非正规经济部门的工人，该部门的雇主往往也未组织起来，即使有组织，也只是在非正式的基础上开展小规模的活动。企业的多样性和分散性是雇主之间相互协调的障碍。很多情况下，非正

规经济部门的雇主组织建立在合作关系的基础上。

219. 没有能代表工人和雇主的组织就不能开展集体谈判和社会对话。2002年，国际劳工大会讨论了如何加强非正规经济部门工人和雇主代表权的问题。为了落实大会达成的结论，国际劳工组织雇主活动局在加勒比海地区和拉丁美洲以及保加利亚、肯尼亚、蒙古和土耳其启动了一项有关非正规经济的计划，侧重创造有利的政策和法律环境。该计划旨在扩展雇主组织的代表权，使它们在维护非正规经济小企业及其经营者的利益方面发挥作用，该计划指出雇主组织可采用的几种有效的介入形式。一些雇主组织，如保加利亚、蒙古、肯尼亚和圣基茨和尼维斯的雇主组织，经常通过游说和倡导促成政策和法律条文的变化。肯尼亚、蒙古和秘鲁，侧重强调加强非正规经营者和正规企业之间的联系⁴¹。有几个国家的雇主组织已经在向非正规的小型的经营单位提供商业服务。提供援助的形式可以是信息共享、资金获得的增加、保险、技术和经营能力培养。从这些行动中获得的经验教训已经复制到一张光盘上，以便指导雇主组织以后的行动。⁴²

⁴⁰ 欧洲工会联合会：《走出阴影：组织和保护欧洲家庭佣工——工会的作用》，会议报告，该会议于2005年4月14日至15日在布鲁塞尔召开，由欧洲工会联合会(ETUC)、欧洲国际重建教育网络(Irene)和无证件移民国际合作平台(PICUM)联合组织。载于：<http://www.etuc.org/a/2809>。

⁴¹ 国际劳工组织：非正规经济，GB.298/ESP/4，理事会，第298届会议，2007年3月，日内瓦，第41段。

⁴² 国际劳工组织：《非正规经济雇主组织和企业发展：从非正规转向正规》，雇主活动局，2006年，日内瓦。

非正规经济部门的集体谈判

220. 对非正规经济部门的两种主要工人类型加以区分是非常必要的。一类工人指那些具有非工资性就业关系的工人，包括：自营作业者、小型家庭式企业自主经营业主、个体手工艺者以及无酬劳动者。另一类工人包括：工资性劳动者，他们在没有组成公司，而且经营规模很小的企业内就业，他们经常被排除在劳动法权限范围之外；隐性工资劳动者，如接受转包的居家工作者和私人家庭雇用的佣工以及临时工和流动工资劳动者，他们的雇主数量众多，不断变换。这两类工人的性质和谈判采用的机制显然不同。很多情况下很难知道工人组织应当与谁开展集体谈判和社会对话，因为可能存在各种各样的非正规雇主协会。

221. 促进非正规经济部门工人的集体谈判权最有效的策略大概是推动他们向正规经济过渡。企业一旦注册，工人成为合法雇员时，开展集体谈判的可能性就增加。虽然这是政府应承担的责任，但社会伙伴可以提倡采取积极措施便利相关工人融入正规经济部门，从而推进这一进程取得进展。

222. 非正规经济网络、协会和非政府组织也可与正规工会联合以提高自己与雇主组织谈判时的地位。当较小的组织与较大的实体，如政府或国家一级的雇主组织进行谈判时，利用这种方式开展的集体谈判最为有效。工会和雇主协会也能在集体谈判的能力建设方面提供强有力的支持，并强化非正规经济部门的工人和雇主对集体谈判利益的敏感度。

政府的作用

223. 工会和雇主协会不能替代政府在建立社会、法律和政策框架上的作用，这些框架应当不加任何区分涵盖一国所有公民。政府有能力推动非正规经济部门的工人和雇主向正规经济过渡。虽然这个问题相当复杂，而且需要长期的投入，但这样做可以产生许多积极的社会和经济效益。然而，非正规经济不会在一夜间消

失，它所提供的就业机会和潜在的收入对许多创业者和工人而言仍会很重要。与此同时，政府应当建立有效的法律和机构框架，确保非正规经济部门中雇主和工人的地位得到承认，其权利得到保护。例如，许多国家已经采取措施承认家庭佣工的组织权利。政府还必须确保相关立法得到执行。这需要政府投入足够的资源，加强诸如劳动监察等方面的服务。

224. 政府也可以鼓励非正规经济部门的工会和雇主通过开展三方协商和提供后勤支助与培训等参与公共政策方面的辩论。国际劳工组织/欧洲联盟在土耳其执行的一项计划是三方行动方面的一个很好的例子，该计划的内容为加强社会对话，以制订战略缩小非正规经济的规模。政府官员、雇主组织和工会都参与了该计划，最后成功地通过了《社会对话与未予登记的就业全国三方宣言》，表明所有各方都决心共同努力减少非正规性。⁴³

225. 一些发展中国家或转型国家的省级或地方政府正在直接与非正规经济组织进行合作。他们建立机构论坛开展谈判，例如在南非的德班，当地政府正在与非正规工人组织合作，确保政府政策能够对非正规经济提供支持。在加纳，Ajumako 和 Winneba 镇当地政府在劳工组织的帮助下，正在寻求创新方式帮助非正规商业的发展。为了与非正规经济部门的代表们开展讨论，一个生产性高效和有酬就业的委员会已得到建立。⁴⁴

226. 最后但并非最重要的一点是，要使结社自由和集体谈判在非正规经济部门发挥有效作用，就必须以法治为基础。这里的目标是要扭转部分工人和创业者享有保障而大多数人却无

⁴³ 国际劳工组织：《非正规经济：促使向正规化过渡》，非正规经济三方区域研讨会背景文件，2007年11月27-29日，日内瓦，ISIE/2007/1，第56段。

⁴⁴ 国际劳工组织：《加纳的地方经济发展：定期公—私对话》（地方经济发展故事）。载于：<http://www.ilo.org/dyn/empent/docs/F1354139468/LEDstoryGhana.pdf>。

任何保障的局面。同样，在这个问题上，可想而知，必然的起点就是强烈的政治意愿。⁴⁵

227. 总之，虽然在非正规经济部门落实组织和集体谈判权将面临严峻的挑战，但只要制订合适的框架和策略，仍能获得成功。通过帮助小型基层网络之间取得协调和开展谈判，或通过向非正规经济部门就业的工人直接提供会员资格，工会可以发挥有益的作用。雇主组织可以通过提供培训、商业信息、转包合同以及其它激励措施来推动企业向正规经济过渡。社会伙伴能够强有力地呼吁人们承认非正规经济部门内工人和企业的结社自由和集体谈判权。然而，政府应该制订合适的法律框架并确保其有效执行，以保护非正规经济部门工人和雇主的权利，并推动他们逐渐走向正规化。这样才能确保国家的社会和经济的发展更具包容性。

移民工人的代表权

228. 在全球化背景下，劳工流动性的日益提高造成了移民工人行使组织和集体谈判权方面的重要挑战。这些挑战分为三个方面：捍卫移民工人的组织和集体谈判权，包括非正规状况下的移民工人；把移民工人组织起来；如同为所有其他工人一样，为移民工人争取体面劳动条件。2006年在雇主和工人代表的支持下通过的《国际劳工组织劳工移民问题多边框架》呼吁，尊重移民工人的结社自由。

229. 移民劳工是满足生产力和劳动力市场需求的关键因素。经济全球化及技术变革和人口变迁使许多工业国家和发展中国家对移民劳动力的需求有了增加。国际劳工组织估计全世界有将近9千万外籍人员是经济活跃人口⁴⁶。2005

年总共有1.91亿人居住在出生地或拥有公民身份的国家以外，上一数据几乎占这个总人数的一半。在西欧，移民通常占劳动力总数的一半。在世界其它地区的很多国家，这一比例更高。在某些海湾合作委员会的成员国，50%到80%的劳动力是移民工人。

230. 由于人口减少，工业国家对移民工人的需求可能会增加，但在“供应方”，移民压力预计也会增加，因为某些国家国内就业机会稀少，缺乏维持生计的手段。许多人需要移居海外的原因在于他们国内的持续贫困、不断上升的失业率、传统贸易结构的消失以及被称为经济安全危机的现象日益严重。⁴⁷

231. 在区域经济一体化进程中，人们越来越注意着力推动劳工流动，如在东非共同体(EAC)、南部非洲发展共同体(SADC)以及南锥体共同市场(MERCOSUR)中都表现出这一趋势。有利于劳动力更加自由流动的法律制度，正在这些多国经济合作安排中得到制定。中非和西非地区正在努力恢复先前达成的劳工流动协定。东南亚国家联盟(ASEAN)近来就保护和促进移民工人的权利通过一份宣言。欧盟正在开展一项重要进程，以进一步促进劳动力内部流动，并为第三国国民寻找就业机会确定共同规则，第三国国民即指那些欧盟成员国以外的国家的国民。所有这些行动中谈判的一项中心内容是适用劳工权利的性质和内容。

工会权利的限制

232. 一些国家的法律目前仍然限制移民工人的组织权。某些国家只允许本国公民组建工会。另一些国家拒绝给予非正规或未经许可状态下的移民工人结社自由的权利。一些工会的章程还规定了移民工人加入工会需要符合的条件。移民工人可能大都从事本国国民不愿做的工作，其工作场所孤立隔离，或者工作的部门不

⁴⁵ 如需获得更多的关于政府作用方面的信息，请参看：J-L. Daza：《非正规经济、隐性工作和劳动管理》，国际劳工组织，2006年，日内瓦；以及 Casale 及他人：《非正规经济和劳动管理示范性工具和经验》，第9号文件(社会对话，劳工法和劳工管理部门)，国际劳工组织，2005年，日内瓦。

⁴⁶ 国际劳工组织的估计数据援引自《在全球经济中为移民工人争取公平》，2004年6月第92届国际劳工大会。报告VI，第7页。

⁴⁷ Peter Stalker：《工人无疆界——全球化对于国际移民的影响》，国际劳工组织，2000年，日内瓦。

受劳动立法保护(如某些国家的农业或家庭雇工),或者处于其它很难组织工会的情况下。

233. 在某些情况下,移民工人可能来自一向缺乏工会组织的国家,有些国家的工人组织与执政党或政府关系密切,而不是为工人服务的工会。那些无证就业的移民工人由于受到可能被驱逐出境的威胁而很容易遭人胁迫。⁴⁸这些因素使组织移民建立工会的工作变得更加困难。

234. 许多国家的现实情况就是双重劳动力市场长期存在,而且本国工人不愿接受数量不断增加的不稳定工作岗位。中小型公司和劳动密集型经济部门没有能力迁址国外开展经营活动。为了应对经济压力,他们尽力削减经营成本或实行分包做法。这些措施在许多国家导致底层就业岗位数量的增加。这些工作机会对本国工人而言一般缺乏吸引力,低技术低薪工作非正规化的长期趋势从非正规移民的境况中就可以反映出来,非正规移民受到青睐,因为他们不得不接受生产高峰期薪水更低的短期工作,或接受那些需要体力且具高危险性的工作。

235. 然而,劳动力流动性的增加客观上也为提倡并扩展结社自由和集体谈判的实际做法提供了机遇。移民工人数的增加为工会扩增会员提供了重要的潜在来源。移民工人面临的不合标准的工作条件和工资水平,以及可能受到的虐待,为工会将这些工人组织起来提供了有力的依据。

236. 政府如果在劳动力市场需求的基础上增加合法的移民渠道也会获得潜在的好处,即会扩大税收和社保资金的基础并减少拐卖和偷渡现象。尊重移民工人的权利还会减少不公平竞争,从而保护遵守劳工立法的雇主的利益。

劳工标准的可适用性

237. 一些国家对加入工会的限制仍然存在,特别是限制非正规或未经许可的移民工人加入工会。许多向国际劳工组织监督机构提出的关于移民工人问题的报告、陈述和申诉为指称移民工人结社自由权遭到侵犯的案件。

238. 国际劳工组织结社自由委员会几次强调了结社自由权的普遍适用性。例如,在涉及西班牙的第 2121 号案例上,西班牙的一项新法律规定外籍人员行使工会权利需要拥有在西班牙的合法身份,但结社自由委员会指出,第 87 号公约第 2 条承认所有工人毫无区别地有权建立和参加他们自己选择的组织。

239. 结社自由委员会受理的另一起保护移民工人免遭反工会歧视的案件是美国的(第 2227 号案例)。该案例涉及试图行使工会权利而遭解雇的无证证件工人的补救措施。结社自由委员会邀请美国政府寻求所有可能的解决方案,并与相关社会伙伴充分协商,以期确保有效保护工人免遭反工会歧视。

240. 许多国家的法律明文规定限制移民工人在工会任职的权利。但结社自由委员会多次注意到,一些国家近年来已经采取措施确保非本国国民不仅有权参加工会,而且有权担任工会职务。在工人组织自己内部提倡本国国民和移民工人之间的平等是朝着实现有效承认集体谈判权迈出的至关重要的一步。在奥地利,《劳资关系法》近来得到修正,允许外籍工人有资格选举进入工作委员会。国际劳工组织监督机构也注意到,在约旦,政府发布了一份声明,大意是约旦劳工部支持约旦总工会(GFJTU)向移民工人伸出援助之手,并帮助其在出口加工区建立附属总工会的移民工人委员会。在莱索托,新的《劳工法规》允许居住五年以上的外国人任工会干事。在卢森堡公国,于 2006 年生效的新《劳工法规》反映了该国从 2003 年以来在允许非欧盟国家公民的工人加入联合工作委员事宜上取得的进展。在毛利塔尼亚,

⁴⁸ 例如,请参看 A.Linard,《移民和全球化——新奴隶》,国际自由贸易联合同盟,布鲁塞尔,1998 年 7 月。

《劳工法规》得到修订后，允许工会干事的职务由外籍公民担任，只是要求这些外国公民必须在该国从事受工会保护的职业至少连续五年。

241. 在区域一级，美洲人权法院于 2003 年 9 月 17 日发布了一项总的咨询意见，明确要求加强国际劳工标准对非本国工人的适用，特别是那些处于非正规地位的工人。⁴⁹ 该法院认为，非歧视和平等权利应该适用于所有居民，而不管其移民地位如何，因此各国不能限制未经许可的工人的就业或劳动权，包括他们在社会保障方面应享有的平等权利。法庭还认为，雇佣关系一经建立，未经许可的工人就有权享受得到许可的工人拥有的所有劳动和就业权利。美洲人权法院一致决定“一个人的移徙身份不能构成不让其享受和行使人权包括与劳工相关权利的理由。移徙者一旦受到雇用，就因其雇员身份而获得必须得到承认和保障的权利，不论其在受雇用的国家具有正规身份还是非正规身份。这些权利是就业关系带来的结果。”

工会一些做法的转变

242. 工会运动一直以来在推动移民工人融入东道国社会方面都发挥着重要作用。通过建立工会的组织，移民工人能参与对其社会角色及其对经济和社会进步的贡献产生影响的讨论，参与工会政策的制订，及投票选举自己的代表，他们在大多数国家有资格担任工会领导。但在过去四十年里，全世界所有目的地的工会组织对待移徙劳工的态度发生了两次转变。1950 年代至 1970 年代，大多西方目的国的工会都建立了特别的部门，为移民工人提供支持并保护他们的权利，这些工会的刊物以不同的移民群体的语文编写，工会也大量招募移民工人加入其组织。欧洲总工会的一些现任领导和执行官自己本身曾是移民。

⁴⁹ 美洲人权法院：《无证移徙者的司法状况和法定权利》，2003 年 9 月 17 日 OC-18/03 号咨询意见，经墨西哥合众国请求提出。

243. 工会为移民工人提供了发表意见的平台。

1974 年就移民工人问题召开的国际工会大会突出强调需要采纳新的国际标准，从而确保移民工人和本土工人在东道国获得平等待遇，并呼吁采取措施使处于未经允许状况的移民工人合法化。⁵⁰

244. 然而，这一接纳移民工人的积极态度受到 1970 年代经济危机的影响，经济危机导致大多数工业国家出现大量的失业。为了保证工作机会和工作条件，工会越来越趋向于支持采取限制移民的政策，理由是工作机会的减少，使经济可能无法承受潜在的移民工人。但是，限制性移民政策的实行却导致了非正规移民数量的增加，工会运动因此面临困境：不同部门的本国和移民工人正受到失业问题的影响，而将处于非正规状况的工人组织起来无异于放弃限制移民工人入境的做法。因此工业国家的大多数全国性工会组织都表示支持对雇用非正规移民工人的雇主实施制裁。然而在另一方面，众多工会组织对限制劳工移民政策的明显支持使新入境的非正规移民工人不敢加入工会运动。他们中的许多人转而投奔教会组织的移民服务项目和移民协会，这些项目和协会不仅向他们提供服务和援助，而且帮助争取移民工人的权利。

245. 但过去十年来，工会运动整体的态度和做法清楚表明，将移民工人组织起来并为其争取权利，不管其地位如何，是工会的一个优先事项。在整个欧洲以及非洲、美洲和亚洲，主流工会和全国性的联合会都在实行了政策的重大转变后，在移民工人中开展了大范围的组织活动。

各国总工会的同步行动

246. 今天，在阿根廷、比利时、加拿大、法国、德国、爱尔兰、意大利、韩国、毛里求

⁵⁰ 本次大会之后，国际劳工组织通过《1975 年移民工人公约(补充条款)》(第 143 号)。

斯、墨西哥、荷兰、葡萄牙、南非、西班牙、瑞典、联合王国和美国，各国全国性的劳工联合会和行业工会都任命了专职人员负责处理移民工人的问题并提倡非歧视原则；上述所有组织都积极倡导保护移民权利和改善体面工作条件的政策。世界上主要的全球性和区域性工会联盟及许多全国性的联合会都发出了新的呼吁，要求各国批准国际劳工组织关于移民就业的公约以及 1990 年关于《保护所有移民工人及其家庭成员权利国际公约》。⁵¹例如，在爱尔兰和意大利，全国性工会联合会在新发起的要求批准国际劳工组织和联合国关于移民工人公约的全国性运动中发挥着核心作用。⁵²

247. 在美国，1970 年代中期，组建农业工人联合会(UFW)时，在是否吸收非正规墨西哥农业工人入会的问题上发生了大的争论，而亚利桑那农业工人和中西部农业工人工会建立时在议程中清楚列明将无证工人包括在内。2001 年，美国工会核心劳工联合会和产业工会联合会(AFL-CIO)在移民问题上采取了一种新的政策立场。它正式发出呼吁，要求对移民工人统一合法化，撤销对雇佣非法移民工人实施的“雇主制裁”(因为人们发现制裁导致出现大范围的雇佣歧视)，并敦促其附属工会在移民工人中开展全国性组织活动，不论其是否拥有合法证件。

248. 比利时工会最近宣布它们将吸收无证工人入会并向他们提供保护。虽然西方工业国家对移民工人权利的重新关注也许更引人注目，但其它地区的工会机构也在开展更多的活动，以解决劳工迁徙问题。在多米尼加共和国和加勒比海地区其它国家，长期以来，组织和支持海

地工人一事一直得到教会和激进组织的关注。现在全国性工会组织已将该事项列入其议程。

249. 韩国工会大会(KCTU)也运用一种新的方式与教会及其它组织共同成立了“韩国移民联合委员会”，旨在帮助和支持在大韩民国境内的来自许多不同国家的移民工人，抵制针对他们的歧视，他们中许多为非正规移民。韩国工会大会对其下属的工会的工作进行了分工，每个工会协助资料翻译并向特定语言/国籍的移民小组提供服务。

250. 在非洲，大约 40 个国家的国内工会联合会领导在“国际自由工会联盟(ICFTU)”非洲区域组织的主持下通过了一项行动计划，呼吁非洲的工会组织对政府开展倡导工作，推动各国按照国际劳工组织的文书制定法律保护移民工人的权利，并与雇主进行谈判改善工作条件，并把无组织人员组织起来，包括处于非正规状况下的移民工人。

251. 近来非洲、亚洲、欧洲和南美就劳工移民问题进行了三方协商，政府代表、雇主代表和工会代表通过了联合政策建议书，以制定全国性的立法和政策，确保对移民工人的保护。

全球工会联合会

252. 考虑到各国成员机构关切的增加，全球工会联合会(GUFs)现在特别关注移民工人问题。公共服务国际组织(PSI)在 1990 年代召集专家进行磋商，编写了一本有关移民工人问题的手册。2003 年 6 月，来自埃及、法国、德国、摩尔多瓦、荷兰、南非、西班牙、瑞典、英国和乌克兰的农业工会代表参加了国际食品工人和工人联盟(IUF)和德国建筑工业工会(IG BAU)⁵³的组织的一次会议。会议的目的是为工会开展宣传运动，起草一份《农业移民工人权利宪章》。宪章的中心思想是“没有任何工人是非

⁵¹ 参看国际工会联盟网站 www.ituc-cis.org。网站上发布了大约 200 篇与工会和移民工人相关的文章，请运用关键词“migrants”进行搜索。

⁵² 如需对近期全球不断发展变化的工会观点和活动获得总的认知，请参看国际劳工组织：“移民工人”《劳动教育》2002 年第 4 卷第 129 篇文章，也可登陆网站 www.ilo.org/actrav/ 查看英语、法语和西班牙语版本。

⁵³ 网址分别为 <http://www.iuf.org/www/en/> 和 <http://www.igbau.de/db/v2/frameset.pl>。

专栏 4.5

国际劳工组织争取移民工人结社自由的行动

国际劳工组织正在编写一份关于移民工人的工会手册，并对工会移民工人组织方面的工作提供技术支持。国际劳工组织都灵国际培训中心也正在研发工具包和开设关于劳工移徙问题的特别课程以对工会能力建设作出贡献。培训中心在针对工人组织开设的课程中也纳入了移民工人问题，特别强调了移民工人的结社自由权。国际劳工局也在涉及劳工移徙的所有活动中大力提倡社会对话。社会伙伴除了直接参与所有技术合作活动以外，雇主活动局和工人活动局还努力加强劳工移徙问题方面的社会对话，而社会对话既是国际劳工组织的一项工具，又是一项战略目标。国际雇主组织(IOE)和国际工会联盟(ITUC)在劳工移徙问题上也与国际劳工局直接合作。国际工会联盟承诺努力促使各国以权利为基础执行移民工人公约和国际劳工组织多边框架。

2005 年 3 月，在国际劳工组织的支持下，马来西亚工会大会(MTUC)组织召开了一次会议，旨在加强与移民来源国(孟加拉、印度、印度尼西亚、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾和越南)工会的联系，从而保护马来西亚移民工人的权利。2005-06 年期间，国际劳工组织还在泰国举办了研讨会，旨在加强该国工会来自近邻缅甸、柬埔寨和老挝人民民主共和国的移民工人组织起来的能力。2006 年，巴林总工会与阿拉伯工会国际联合会(ICATU)、国际工会联盟(ITUC)和国际劳工组织联合组织了一次会议，讨论如何捍卫和促进海湾合作委员会成员国内移民工人的权利。2007 年，国际工会联盟亚太地区分部组织了首次亚洲移民输出国工会和中东输入国工会之间的国际工会会议。

法工人”，并且所有移民工人“都有权享有获得体面劳动和平等待遇。”⁵⁴

253. 国际建筑和木业工人联合会(现名为：建筑和木业工人国际——BWI)于 2003 年对移民和越境工人进行了一次综合性研究，这项研究提出的建议，这些建议旨在“提醒工会注意以建筑业非正规移徙工人为代表的那批潜在成员，“并且同处理建筑业事务的国际和国内机构建立工作关系，这些机构正努力打击对被迫通过非法渠道入境的移民工人的剥削和虐待”。⁵⁵

254. 国际自由工会联盟(ICFTU)和世界劳工联合会(WCL)在 2006 年合并前都把移民工人当成其政策和实践活动的优先考虑的对象。国际自由工会联盟于 2001 年拟订了一项行动计划，并明确呼吁世界各地所有工会都采取特别行动，把移民工人组织起来。新成立的国际工会

联盟(ITUC)五大主要优先主题包含向移民工人提供支持和服务方面的内容。

捍卫工会权利行动方针

255. 在为无论有无合法证件的所有移民工人捍卫结社自由和集体谈判权的行动中，工会需要保持主动性并发挥领导作用。在劳工流动性和移民工人权利的问题上，工会立场仍在朝着制订连贯的、并得到广泛遵循的国际工会战略的方向发展，并在总体上，侧重三方面的优先行动：

- (a) 关注现有工会对移民工人的组织并向这一工作调拨资源；
- (b) 提倡采纳和遵守移民工人方面的相关国际标准；
- (c) 确保参与有关劳工移徙问题的国家政策的制定和执行。

⁵⁴ 《农业移民工人权利宪章》可在线查阅：
[http://www.iufdocuments.org/cgiin/dbman/db.cgi?db=default&uid=default&ID=927&view_records=1&ww=1&en=1\\$](http://www.iufdocuments.org/cgiin/dbman/db.cgi?db=default&uid=default&ID=927&view_records=1&ww=1&en=1$)。

⁵⁵ 网址：<http://www.ifbww.org/index.cfm?n=2&l=2>。

256. 在国际劳动力的流动时代，为了保护所有工人的利益，工会必须在其议程中紧急加入组织和政治方面的内容。为了捍卫移民工人的劳工权利和人权，特别是他们的组织权和集体谈判权，工会需要在道义、政治和实践上发挥至关重要的领导作用。

*

257. 本章对某些行业部门和工人类别在结社自由和集体谈判权方面的形势和前景作了有限的评估，指出了一些取得进展的好例子，可在这些进展的基础上开展大量需做而未做的工作。下一章述及一些国际劳工组织为帮助成员国三方成员实现这些基本权利所能开展的工作。

第五章

技术合作综述

258. 《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》确认，国际劳工组织及其成员国均负有促进结社自由与集体谈判的责任。为建立制度与能力建设提供的援助有以下几种方式：倡导、提高认识、开展培训、咨询服务和技术合作。¹本章讨论国际劳工组织各部门提供此类技术援助的事例。附件 7 的一览表列出了《宣言》计划项目方面的主要信息。

259. 国际劳工组织援助与技术合作的效果往往取决于解决问题复杂根源的能力。持续变革通常需要诸多关键行为者的长期努力；尤其需要当地行为者的合作与真诚的政治支持。可通过建立国内专家网络开展能力建设，专家们能够在将来复制较低成本的培训规划。为确保良好势头得以延续，项目结束之后也必须继续提供资讯材料、印发出版物及开展研究活动。

260. 国际劳工组织技术合作中同样重要的是有效三方性，应该确保从技术合作的计划制订、实施直至评估的所有阶段，都有雇主组织与工人组织和政府的参与。这要求国际劳工组织雇主活动局、工人活动局及其实地专家们全面参与整个过程。

¹ 除《宣言》计划之外，实施国际劳工结社自由与集体谈判方面技术援助和技术合作项目的部门还有许多，包括国际劳工组织在都灵的国际培训中心、国际劳工标准部、工人活动局、雇主活动局、社会对话、劳动法与劳动管理部、部门活动分支机构、多国企业计划和国际劳工组织的区域性机构。

261. 技术合作项目旨在确保持续性成果，方法是通过六项紧密相关的革新手段：劳动法改革；劳动行政管理部门的能力建设；雇主与工人组织的加强；三方性的完善与制度建设；争端预防与解决和宣传与资讯传播。一个技术合作项目可能会对上述诸多的方面产生影响。

劳动法改革

262. 国家立法在保障结社自由与集体谈判权利方面发挥着必不可少的作用。国际劳工组织与那些希望国内法符合国际劳工标准的成员国共同合作。制定管理雇主、工人与政府之间关系的恰当法律框架和健康的劳资关系，有助于确保在劳动力市场实行法治。

263. “加强东非劳工关系”(SLAREA)项目提供了一个范例。随着经济改革的进行，东非三国(肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国和乌干达)需要提高其劳动法与劳动力市场制度在自由市场经济中的有效性。为支持政府做出的实施变革的承诺，该项目协助起草了体现工作中基本原则和权利的新劳动法，该评估随即在坦桑尼亚和乌干达得到通过。新劳动法营造了健康的劳资关系氛围，并将结社自由提供给原先被剥夺或不能充分享有这样权利类别的工人。

264. 通过支持《宣言》实施项目，贝宁、布基纳法索、马里、尼日尔、塞内加尔和多哥也同样在这方面采取了重要步骤。召集了三方会议

对劳动法规进行审查，举行了磋商，以便在必要情况下，通过适合的立法修正案，并分发了新通过的法规。例如，多哥就社会-经济影响及其工业区内工作条件开展了一些研究。对多哥劳动立法及其是否符合国际标准的进一步研究促成了新的劳动法规的制订。支持《宣言》实施项目第一阶段的评估报告指出，需要提供实际指导以协助这些国家劳工部修订那些不符合国际劳工组织标准的法律。

265. 东南欧的社会-经济变革使某些国家有必要修改立法以促进经济增长，这意味着将国际劳工标准纳入国内立法。在国际劳工组织的援助下，乌克兰起草了一项社会对话方面的法律。一旦该项法律正式生效，健康的三方对话框架就会得到建立。

266. 巴林与阿曼目前正在采取步骤进行劳动法改革。这两个国家正在更新各自的劳资关系体系，以便通过促进工作中基本原则和权利以及社会对话项目，推动经济开放度的增加和生产力的提高。该试验项目使国内立法者了解国际劳工标准，并促进社会伙伴在起草过程中的参与。立法改革必须要确保维护弱势群体(例如该地区的移民工人)的基本权利。

267. 技术合作项目还为第 87 号和 98 号公约的批准做出了重要贡献。例如，乌干达在通过“加强东非劳资关系”项目得到了技术援助之后，于 2005 年批准了第 87 号公约。科威特政府在国际劳工组织《宣言》与国际劳工标准第四次区域研讨会之后批准了第 98 号公约。目前，科威特已经批准了第 87 号和 98 号两项公约。亚美尼亚和黑山也在与国际劳工组织开展技术合作之后批准了这两项公约。

劳动管理部门的能力

268. 除了适当的立法，还必需具有支持与执法机制以确保结社自由与集体谈判原则的全面实施。有些劳动行政管理部门也许缺乏必要的资源，无法连贯有效地发挥这些功能。因此，技

术合作的一项重要内容是机构能力建设，使政府能够执行劳动立法与处理劳资关系纠纷。项目还提供了技术援助，对司法和劳动监察员进行国际劳工组织基本原则和权利方面的培训。

269. 美洲国家组织(OAS)美洲劳工部长会议背景下的工作中的原则和权利项目，为各国劳工部之间的合作如何有助于信息交流与能力建设提供了一个极好的范例。在秘鲁该项目已经采取步骤提高政府尊重结社自由与集体谈判权利的能力。已经通过国际劳工组织的分区域办事处开展工作，更新劳动监察体系，并使劳动监察信息系统在该国的一些地区运行。

270. 在越南和摩洛哥的项目对直接负责执行劳动法的政府官员的作用给予了密切关注。这些项目的重点是提高劳动监察员的能力和改善国家执法体系，并为社会合作伙伴提供了资源指导。国际劳工组织为劳动监察员的培训提供了技术与物质上的支持。目前，越南有 7 个省份建立了常设劳资关系咨询服务机构，在摩洛哥，超过 80% 的劳动监察员接受过了培训。

271. 在东非，“加强东非劳资关系”项目投入了大量资源，以提高劳动行政管理部门的能力，并为加强劳动监察服务提供了物质支持与培训。初步数据显示，开展监察的数量和监察的质量都有了提高。高层会议得到召开，以提高劳工部在全国的地位。如果没有强有力的政府合作伙伴的参与，社会合作伙伴对经济与社会政策的影响力是有限的。

272. 通过开展结社自由与集体谈判权利方面的培训活动，国际劳工组织都灵国际培训中心在加强劳动行政管理部门和司法机构的能力建设方面发挥了重要作用。在巴西，根据都灵培训中心与巴西高级劳动法院签署的谅解协议，自 2004 年起，每年在不同省份对法官和法律工作者进行培训，参加培训者每轮平均大约 400 名。法院几乎每位成员都在都灵或者日内瓦接受过结社自由原则与标准方面的培训。司法机

构对基本原则和权利了解程度的提高，将会促使这些权利和原则在裁决中得到更好的适用。

273. 同样必须使国会议员认识到劳工标准对于其立法行动的重要性。他们的参与还有助于将项目的效果延续至项目结束之后。认识到国会在批准公约及使国家立法适应国际标准方面的重要作用，都灵培训中心已经为国会议员组织了结社自由与集体谈判方面的课程。2005 年在塞内加尔和乌拉圭已经组织了两次这样的活动，2007 年计划在巴林再组织一次类似的活动。

加强雇主与工人组织

274. 加强社会合作伙伴能力建设是国际劳工组织技术援助中的一项基本内容。雇主与工人组织同样都需要扎实的知识与能力，以便有效行使工作中的基本原则和权利。集体谈判要求在相当大的程度上提高社会合作伙伴的认识，并需要为其代表开展一系列的培训。此外，培训还助于参与者开展非正式磋商，以及建立劳工标准方面的国内专家网络。

275. 通过工人活动局、雇主活动局以及与其密切合作的其它部门和地区办事处，国际劳工组织一直在向工人与雇主组织积极宣传劳工标准。都灵培训中心也设法向雇主与工人组织提供协助。例如，2005 年在曼谷组织了一次关于在非正规经济领域成立工会权利的课程。2006 年 11 月在安塔那那利佛为印度洋地区的工人组织了活动。在雇主方面，都灵培训中心开展了结社自由原则方面的培训活动(例如 2006 年在基辅为乌克兰多个雇主协会组织的课程)，还就受理国际劳工组织公约遭到违反的申诉的监督机构培训。

276. 工人活动局(ACTRAV)是国际劳工组织中直接同工人组织打交道的部门，通过技术援助、培训和实地工作，提高着 80 多个成员国工人组织的能力。该局与工会合作，协助他们处理棘手问题与挑战。分区域办事处的专家们

为工会代表工人利益开展的活动不断地提供支持。他们的服务包括编写手册、工人教育材料，制作视听教具，成套资料，开展谈判技能和工会运作技能方面的培训，并为青年、性别以及其它主题内容的各种工会活动提供支持。

277. 工人活动局对菲律宾工会大会(TUCP)提供的援助是工人活动局开展活动方面的一个范例。工会大会在菲律宾出口加工区吸收工人加入工会时遇到严重阻碍。在得到国际劳工组织技术援助的情况下，工会大会建立了一个由工会、在非正规经济部门开展活动的团体、非政府组织以及政府机构组成的一个广泛的联盟。在工会大会及其合作伙伴的共同努力下，工会监督员已经对 70 多家公司的的工作条件进行了评估，并正在开展活动，推广对国际劳工组织基本原则的认识。迄今为至，工会大会在出口加工区超过 133 家公司中成立了工会，许多曾经因不良劳工标准而容易受害的工人，现在受到在这一领域谈成的 17 项集体谈判协议中的一项协议的保护。²

278. 雇主活动局(ACT/EMP)一直在帮助雇主组织加强各方面的能力建设，以便更好地满足成员国需要，并适应劳动力市场的不断变化。雇主活动局的许多活动涉及雇主行使结社自由与集体谈判权利。这些活动已经产生了一些积极成果，包括雇主组织与中小型企业更多的接触。肯尼亚雇主联合会(FKE)发起的“小型企业战略”便是其中一例。³

279. 依据理事会 2005 年 3 月通过的行动计划，劳工局一直努力支持弱势群体的组织与谈判，并努力增强工人与雇主组织向非正规经济部门扩展的能力。工会合作计划(SYNDICOOP)是国际劳工组织这方面活动的一个范例。它开始是由工人活动局、国际合作社联盟(ICA)和国际自由工会联合会(ICFTU)共同发起的一项行

² 国际劳工组织：国际劳工组织 2004-05 年计划执行，理事会，第 295 届会议，2006 年 3 月，日内瓦，第 36 页。

³ 同前，第 37 页。

动，目的是加强非正规部门的工会并保护其成员。它鼓励关键行为者(例如工会、合作社、政府代表和非正规经济部门发言人)之间开展对话。这些交流产生了多项关于如何更好地将劳工标准引入非正规经济部门的创新战略，其它成果还包括一项循环贷款计划制订，该计划鼓励团结和集体行动。

280. 为弱势群体开展技术合作活动的第二项内容是为社会合作伙伴开展培训、能力建设和与他直接合作活动，侧重移民工人的保护。劳工局已经协助工会将移民工人组织起来向他们提供法律与社会服务。国际劳工组织为此编写了手册，提供指导，以帮助工会满足移民工人的独特需要。这些行动的效果已经显现出来。一些国家近期编写的工会材料在述及平等对待移民工人方面，包括他们加入工会并在工会中任职的权利，提到了第 97 号和 143 号公约。

281. 集体谈判需要一定的技巧。为劳工领导和雇主举办的联合工会与管理谈判技能培训讲习班，是国际劳工组织提供这方面援助的一个范例。许多挑选出来参加讲习班的行业都曾有过社会合作伙伴间发生冲突的历史。培训的目的就是将这种冲突关系转化为一种合作互利性关系。2007 年，在马拉维为制茶和制糖业；在斯威士兰为制糖业和商业；在赞比亚为零售业和采矿业，分别举办了培训讲习班。

282. 在许多国家，工会的多元性非常普遍，某些情况下在确定工会代表与雇主组织代表方面存在着问题。自 2000 年以来，国际劳工组织帮助贝宁制定确定工会代表权方面的标准与办法。目前，贝宁已经颁布了一项部级法令，为工会代表权确定了最低要求，并根据新程序组织了两次重要投票。国际劳工组织目前正与贝宁的国家主管机构合作，通过支持《宣言》实施项目与其它法语国家交流在这一领域获得的知识。塞内加尔《劳工法》原来并未提供这方面的办法，该项目使塞内加尔同意采纳这些在国家、部门和企业三级确定代表性的标准。这

些标准目前已经体现在法律当中。

283. 提高社会合作伙伴能力也是在印度尼西亚、摩洛哥和越南的国际劳工组织《宣言》项目中的重要内容。这些项目为数千名工会成员提供了新劳动法和基本谈判技巧方面的培训。在摩洛哥，项目直接对工人开展培训，并在工会干部中建立起师资网络。在印度尼西亚，国际劳工组织为新的工会领导人开办了培训课程。这些项目还为雇主组织提供了宝贵的支持，并推动了社会对话。例如在越南和印度尼西亚开展了深入细致的工作，帮助目标雇主提高谈判技能，帮助他们认识到企业一级的有效劳动-管理合作能够提高生产力。这两个国家的参与者报告说他们的生产力和组织能力都得到大幅度提高。

284. 在东非，“加强东非劳动关系”培训活动突显出工人与雇主组织的作用与服务。肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国和乌干达的大部分工人与雇主组织，已经体会到，们作为社会合作伙伴的能力为成员提供服务的能力都有了提高。在肯尼亚和坦桑尼亚联合共和国，现代化的课程使劳动学院与培训机构焕发出新的活力，“加强东非劳动关系”在这方面做出了重要贡献

三方性与机构建设

285. 三方性是国际劳工组织的基石。技术合作项目是通过与社会合作伙伴的协商，精心设计而成的。初始步骤是就实施有关原则和权利的障碍开展全国普查。这一步骤通常由独立顾问完成，他与有关国家的三方成员合作，确定法律上与实践上的障碍，并制定恰当的解决方案。将要得益于这一项目的三方成员的积极参与能够确保项目的成功。

286. 在约旦，在实行一项强化的三方培训计划后，并在参照欧洲经验后，国际劳工组织的项目与三方成员合作，为三方劳动顾问委员会制定了法律框架与结构，这一委员会最终于 2006

年成立。项目继续为委员会及其秘书处成员的培训提供支持。

287. 许多国家实行三方性的时间不长。例如，2006 年，首次在利比利亚全国劳动力以人为本三方研讨会在蒙罗维亚举行。与会者包括政府官员、国会议员、雇主与工人代表和非政府组织活动家。研讨会的目的包括分析利比利亚在工作中基本原则和权利方面的形势。研讨会通过了关于利比利亚劳动力以人为本三方决议，决议建议政府废除与国际劳工组织第 87 号和 98 号公约不相符合的法律条款，并组织一次全国劳工大会对《利比利亚劳动法》进行改革。

288. 2005 年，劳工局就农村工人面临的困境问题举办了一次三方研讨会，讨论的重点为结社自由。来自斯威士兰、赞比亚和津巴布韦的代表参加了会议。研讨会的目的是提高政府官员、雇主与工人代表对于组织与发展之间互利关系的认识；提高与会者支持在农村地区组建与发展切实可行的组织的能力；并为此推进行动计划的制订。有必要更多地重视此种劳力，只有这样，集体谈判的能力才能超出部门范围。

289. “促进管理-劳动合作”(RPOMALCO)项目的长期目标是使有效的管理-劳动合作成为加勒比地区就业关系方面的主要范式。项目的交互式光盘《有利于提高通向生产力与竞争力的工具》，已在加勒比地区广泛传播，光盘汇总了实用指导、手册和案例研究，其中包括：《建立劳动-管理伙伴关系——实用指导》；《将国际劳工标准作为战略管理工具》；《企业伙伴关系》；《建立信任指导》和《集体谈判中的新问题》等。

290. 众多部门行动计划都以社会对话为中心，并包括提高集体谈判的能力。例如，酒店、餐饮和旅游业行动计划已将在埃及开展的国家职业培训计划与工作场所的社会对话联系起来。在埃及召开的旅游业三方会谈——就提升公司与酒店一级的制度化劳动-管理关系展开了讨

论。为推进培训活动，正在编写培训手册，在旅游业中实施社会对话的工具包正在得到提供。在巴巴多斯，旅游业是一个重要行业，项目旨在以社会对话为切入点，处理体面工作缺乏问题从而使旅游业为社会与经济发展做出最大贡献。

291. 国际劳工组织国际移徙计划与国际劳工组织国际培训中心(都灵)的合作努力，推动东非、西非和马格里布的 12 个国家于 2005-2006 年间形成了全国三方移徙政策磋商机制。在欧洲，欧盟支持的一项主要国际劳工组织项目“促进多样性平等：欧洲的融合”，支持对移民工人的非歧视与包容，包括承认他们的组织与集体谈判权利。

争端预防与解决

292. 近来在一些国家开展技术合作项目正在加强政府与社会合作伙伴的能力，使其能够通过指定的渠道，解决劳资争端。国际劳工组织三方成员就开展与争端预防与解决相关的活动提出了相当多的请求。有效的集体谈判是预防争端的一条主要途径。例如，在塞内加尔，国际劳工组织集体谈判方面的技术合作帮助实现了职业分类的现代化，从而形成了更加和谐的劳资关系。该国最初的职业分类可追溯到独立之前，并一直得到采用，而经济转型和其它因素已经改变了国内就业的性质与结构。这是企业与工人之间发生冲突的一个潜在根源。政府和建筑业、公共工程部门的社会合作伙伴意识到这些困难的存在，因此请求国际劳工组织/支持《宣言》实施项目给予援助。发起进行了一项研究与分析工作，在此基础上形成了关于职业分类国内三方专门知识，并且编制了一份建筑业和公共工程部门职业名录。最终谈判达成了一项关于职业分类的集体协议，该协议于 2006 年 11 月签署。

293. 考虑到哥伦比亚存在的形势(本报告第一章中曾提及)，国际劳工组织理事会为哥伦比亚批准了一项技术合作特别计划。在这种背景

专栏 5.1

在锡亚尔科特的技术合作与三方性

面向全球市场的出口生产使巴基斯坦的锡亚尔科特成长为一个工业中心。锡亚尔科特的一个专长领域一直是生产运动用品，尤其是足球。由于国内、国际两级对该地区存在的童工现象表示关注，尊重国际标准已成为优先事项。锡亚尔科特工商会做出的反应是，着手与国际劳工组织合作以解决这一问题。从锡亚尔科特进口商品的多国公司也参与进来，通过会谈制订了《亚特兰大防止童工现象协议》，这不仅涉及多国公司及其国内供货商，还涉及小型的生产商。由于确保了供应链中的每一个环节都符合有关童工劳动的国际标准，锡亚尔科特成为国际劳工组织的一个成功范例。

2006 年，有人指称童工现象和对工会会员的歧视再次出现。巴基斯坦政府及其社会合作伙伴与其它利害关系方请求国际劳工组织在锡亚尔科特同其出口产品的国际买家之间促成一项新的谅解。2006 和 2007 年与所有的主要利害关系方(包括国内三方成员、国际运动品牌、国际工会运动以及其它联合国机构的代表)进行深入讨论后，达成了“锡亚尔科特倡议”。倡议设想除了防止使用童工劳动的内容外，还要包括所有核心国际劳工标准，其中包括结社自由和集体谈判，以及加强政府劳动监察、促进有效社会对话与帮助生产企业厂商在遵守方面达到更广泛的标准。锡亚尔科特的三方委员会负责实施这一试点倡议。委员会的第一项任务是于 2007 年就锡亚尔科特劳动监察改革和社会对话改进举行了研讨会。

下，2004-2007 年间举办了数次讲习班，以促进集体谈判与争端解决。讲习班侧重解决争端的新技巧，还包括由专门涉及哥伦比亚情况的 7 个案例研究组成的单元。这组一单元在哥伦比亚广为散发。

294. 国际劳工组织正在帮助柬埔寨建立有效的争端预防与解决体系。美国劳工部提供了资金援助，该项目正在制定机制和程序，并提高三方能力，以预防与解决争端。项目正在力求通过加强相关政府部委的能力建设、建立劳动争端方面的统计数据库和对劳动监察员的培训，实现这些目标。正在通过对政府调解员的培训鼓励调解。该项目还在制定一个调解框架，方法是：通过建立独立的三方仲裁委员会、为仲裁委员会提供行政支持、对仲裁员进行培训与指导、为利害关系方开展仲裁程序方面的培训和分发增强公众意识的材料。仲裁委员会被视为柬埔寨发展健康劳资关系过程中的一大里程碑。在开始的 9 个月内，委员会审理并了结了 31 个案件，这些案件涉及企业雇用工人总数在 3 万以上的企业。

295. 在南部非洲，国际劳工组织已经实施了一个主要项目，以加强博茨瓦纳、莱索托、马拉

维、纳米比亚、斯威士兰和赞比亚的争端解决机构。所有 6 个国家的争端解决机构都资源不足，在开展有效的劳动监察、劳动争端调解与仲裁方面存在许多困难。项目包括对调解员、仲裁员开展培训，方法是国际劳工组织为来自博茨瓦纳、莱索托、纳米比亚和斯威士兰的官员设立了争端解决方面的研究生计划，他们接受过国内劳动法、国际劳工标准以及劳动关系、劳动经济学和人力资源管理等方面的培训。

倡导与信息

296. 倡导与信息交流对于促进结社自由与集体谈判的作用不可低估。例如录像、广播节目和媒体讲习班这样的宣传品与活动为信息传播和促进可持续性提供了良好的机会。新闻报道、电视辩论和宣传印刷材料(例如日历)，使工作中的基本原则和权利更受公众瞩目。由此而来的公众知识的增加意味着每个人都了解了自己享有的权利，并在必要的情况下，维护这些权利的途径。提高工人与雇主对于他们各自权利与义务的认识，同样有助于巩固项目成果，并激发起地方一级要求在工作中实现基本原则和权利方面继续取得进展的愿望。

专栏 5.2

促进南部非洲国家的争端管理体系，发展基于企业的竞争力

这一项目是由瑞士政府资助的，已于 2006 年底完成。项目的中期评估报告表明至今取得的成绩，并确保进一步取得成功提出了建议：

- 在安哥拉，尽管形势困难，却在很大程度上实现了目标。安哥拉的现行劳动法阻碍了集体谈判。项目分析了不足，并提出了立法的修订案，修订案得到社会合作伙伴的总体上的支持。劳工部做出的加快这一进程的承诺得到人们的赞赏。项目旨在精心制定一项战略实施计划、促进对集体谈判的理解并协助对检察官、仲裁员与社会合作伙伴进行培训。
- 在莫桑比克，目标基本上得到实现。一些培训得到开展，还提出了建立全新争端解决体系的法律修订。建立新体系是一项挑战：需要利害关系方尤其是政府建立相应的结构并划拨大量资源。该项目能够为这一过程提供援助，对需采取的步骤、时间范围与所需资源提供建议，并为社会合作伙伴、仲裁员和其它人员提供培训。
- 在津巴布韦，目标得到基本实现。法律改革工作的开展得到宣布，争端解决体系得到改革，培训材料得到了编写，仲裁员受到培训，图书馆得到建立。然而，一些阻碍减缓了实施进程，有些阻碍在评估过程中得到了排除。劳工部同意于 2005 年 8 月召开关于社会对话的高级研讨会，并同意做出必要的法律修改以公布准则和指导纲领。社会合作伙伴与政府强烈请求项目继续给予支持。评估建议进一步将重点放在培训方面(包括对社会合作伙伴开展谈判技能方面的培训)。
- 在斯威士兰，目标基本上得到实现。国会通过了劳动法改革，争端解决机制的机构性安排已经落实。指导纲领已获批准，培训材料得到编写，一些培训活动已得到开展。最重要的是，该项目促成了一次难得的机会，使政界高层能与社会伙伴举行会议，讨论社会对话问题。讨论就制定一项重点议程促成了一项谅解。三方进程是潜力巨大的一个机遇，因而需要得到持续的支持。
- 在纳米比亚，目标大体上得到实现。国会最终通过了对劳动法的全面改革，已就新的争端解决制度作出构想。尽管有些延误，政府还是通过建立电子案例管理系统和提供培训，表现了决心。该项目已经投入了大量时间与资源，可能会分阶段逐步结束活动，而侧重为建立新机构与开展培训提供战略性建议。
- 在莱索托，目标得到实现。评估发现项目成果运行良好且具有可持续性。活动于是逐渐停止。
- 在博茨瓦纳，目标基本上得到实现。法律改革工作得到宣布，尽管在必要的机构安排尚未落实时过早地作了宣布。项目不得不做出调整并提供必要的援助。编写了准则与培训材料并组织了培训。项目必须将重点转向为实施提供支持。

每到一处，利害关系方都对该项目及其工作人员给予了高度评价。在许多情况下他们认为此项目启动了一个由对抗转向对话、寻求共赢局面的进程。项目本身是以对话为基础的，促进了各种意见的趋同，并有助于利害关系方掌握所有权。

总之，该项目对劳动争端、社会合作伙伴与更为广泛的社会-经济领域的关系产生了影响。越早加入项目的国家，其成果可持续性越强。后来加入项目的国家也许需要进一步的援助。

297. 传播信息的一项有效策略是利用当地语言的广播和报纸。在西非便是如此，支持《宣言》实施项目通过播放地方方言的广播节目跨越了语言障碍。该项目还充分利用各种宣传机会，例如将基本原则和权利印到机场登机牌上。

298. 国际劳工局正在设法满足人们对宣传材料和信息工具包的不断需求。国际劳工组织加勒比地区局正在编写小册子，以增加该分区域公众对工作中基本原则和权利的了解，其目的是强调这些原则和权利同加勒比单一市场经济体(CSME)社会和劳动方面之间的联系。项目还就同一主题制作了网页，该网页已被收入加勒比单一市场与经济体网站，以确保项目结束以后已开展工作的持续性。

299. 启动了题为“提高对工作中基本原则和权利宣言的认识”的大型项目，以期通过促进对相关问题更好的理解与更加准确的报道，为技术合作项目的宣传需要提供支持。通过与媒体建立紧密的伙伴关系，该项目开展的活动有助于使国际劳工组织成为媒体获取劳动世界信息的权威来源。例如，国际劳工组织于 2006 年 2 月在乌干达开展了一项为期半年的宣传活动，向公众宣传和散发新法律主要条款。该活动包括一项三管齐下的宣传教育和提高认识战略，涉及提高三方认识的讲习班，编写宣传材料以及开展媒体活动。活动开始时，只有参与劳动法审查的那些人对这部法律有所了解。开展活动后的一项评估调查发现，大约三分之一的劳动力得知新的劳动法已经实施，熟悉法律的基本条款，并且知道可从何处获得这些条款。

300. 摩洛哥正在开展一项广泛的提高认识活动(国会于 2004 年 6 月颁布了一项新的《劳动法规》)。国际劳工组织制作了法语和阿拉伯语双语资讯 CD，并将其作为管理部门、工会、劳动监察员和学生的参考工具，以此帮助确保对新准则的了解和遵守。活动将《劳动法规》的条款与相关的政府与部级法令和法庭裁决联系

起来，对 100 多个常见问题的主要答复，使《劳动法规》中新条款的内容更加明确。

301. 与国际媒体也开展了合作。与英国广播公司(BBC)国际部信托基金建立了广泛的伙伴关系后，制作了大量广播与电视节目，并建立起专门的网站。还与英国广播公司的西班牙语、巴西语和阿拉伯语频道共同制作节目或者组织直播活动。在巴西，这种伙伴关系使 36 名当地记者在工作中基本原则和权利方面接受了培训，之后他们就相关主题制作了大量广播节目并采写了大量报道。

302. 提高认识项目还为美国有线电视新闻网(CNN)提供新闻录像节目(2006 年提供了 8 条)。国际劳工组织制作的几个节目已在美国有线电视新闻网的世界报道系列节目中播出。

捐助支持

303. 自从制定《宣言》计划以来，已收到大约 5,800 万美元用于实施涉及结社自由与有效承认集体谈判权利的项目。这些资金中的大部分是在 2000 至 2003 年间收到的。自那时以来，《宣言》计划直接用于与结社自由与集体谈判相关活动的开支逐渐减少，从 2003 年的最高峰，大约 1,000 多万美元降至 2007 年的大约 250 万美元。相比之下，国际劳工组织技术合作项目的预算外总批准额在 2006 年达到有史以来的最高额，为 2 亿 4,300 万美元——比 2004 年的总计 1 亿 5,200 万美元增加了 60%以上。来自 4 个主要捐赠国——美国、荷兰、英国和意大利——的资金一直占很大比例。在此期间，瑞典、挪威和欧盟委员会成为发展合作议程中促进体面劳动的三个主要支持者。

304. 以上数据表明，虽然捐赠国正在认识到技术合作项目的总体重要性，但是侧重作为一项具体目标促进结社自由与集体谈判这项重点工作，目前没有得到维持。用于开展结社自由与集体谈判方面技术合作与援助的资金，远不及用于消除童工或者强迫劳动方面的资金。

专栏 5.3

推进越南工作场所健康的劳资关系并提高劳资关系行为者的能力

在越南，该项目在促成对结社自由与集体谈判的认识、立法与实践方面的逐步转变做出了重大贡献。项目活动的事例包括：

- 帮助劳动与社会事务大学建立起越南第一个劳资关系系。由 8 名学院教员和 1 名国际劳工组织专家组成的小组准备了第一批课程，项目为这些课程的准备提供了资金与技术支持。学生们学习最新的劳资关系技能，并为进一步从事这方面工作开发属于自己的工具和积累知识。
- 2006 年底，越南国民议会正式批准了对《劳动法》第 14 章的修订。项目通过发起与利害关系方的磋商会谈以及派出专家给予技术支持，为这一进程提供了支助。其中一项成果是将罢工权提供给未成立工会企业中的工人。已经请求国际劳工组织为《劳动法》的全面修订提供技术援助，修订工作将于 2008 年底完成。
- 国家促进集体谈判行动。在罢工风险较高的越南南部地区，开展了一项由国家一级和地方一级三方合作伙伴参加的集体谈判试点项目。该试点项目旨在建立一个能在全复制的集体谈判与社会对话模式。考虑到那些地区日趋紧张的劳资关系和罢工数量的不断增加，社会合作伙伴认为，这一倡议是十分必要的。他们指出，社会对话、更好的沟通和集体协议将在目前经济迅速发展的背景下创建更加积极的工作场所。
- 加强三方磋商。项目在 7 个省份建立了三方委员会，以对项目的实施提供地方一级的支持。这是越南第一批正式的省级三方机制。委员会成员目前已主动为地方一级的工人与管理部门代表开展了大量培训活动。例如，在胡志明市成立了“多部门人员处理罢工问题工作组”负责对罢工进行调解，必要时还与警方开展联系。组织三方参观工厂，以确保劳动法得到正确实施。

305. 独立的《宣言》专家和顾问建议，应分配充足的经常预算资源用于有效开展这方面的活动。他们还建议，应呼吁捐赠团体对技术合作提供持续的、大量的预算外资金支助，以满足政府、雇主与工人组织在加强与结社自由与集体谈判权利相关的能力建设活动方面日益增长的高要求。

评估与吸取的经验教训

306. 第一批国际劳工组织《宣言》技术合作项目已经取得了大量的积极成果。技术合作是一个长期、复杂的过程，需要具有灵活性，并进行经常性评估。有时，这一过程需要观念上的转变，以及一些根深蒂固的社会习惯的改变。需要投入时间与资源才能获得成果。这方面技

术合作项目的成功，在很大程度上取决于实施变革的政治意愿与国际社会持续不断提供的支持。目前取得的进展有赖于少数捐赠国的慷慨资助。即使加上各部门和实地办事处的努力，正常预算资源也无法满足目前的需求。

307. 《宣言》计划中的所有技术合作项目都已经进行了独立的最终评估；大部分还进行了中期评估。⁴报告附件 7 中的技术合作一览表，包含了对效果与可持续性的一些评估结论。2007 年的最新效果评估是根据对 4 个国家的详细案例研究做出的。以下几段为这些评估的总体结论概要。

⁴ 可登陆 EVAL 网址 <http://www.ilo.org/intranet/english/bureau/program/eval/index.htm> 查询评估的摘要。

专栏 5.4

柬埔寨改善工厂状况——一个开拓性项目

2001 年，国际劳工组织被请求帮助改善柬埔寨服装制造业工作条件，该行业雇用了 340,000 多名工人(多数是女性)，出口数量占该国出口额的 80%。为开展这一独特工作，国际劳工组织首先成立了独立劳动监督员小组，对服装厂进行突访，核实工作条件，包括结社自由、工资、工时、卫生设施、机器安全性与噪音控制等。项目很快为单个工厂直接提供补充性矫正援助，并开展工会、雇主代表和政府的能力建设活动。6 年来，该倡议取得了显著的成果。项目正在实施一项三管齐下战略，根据国内法律和核心国际劳工标准，监督并报告工厂的工作条件，还通过工作场所合作帮助工厂改善工作条件，促进社会合作伙伴与国际买家之间的对话，确保形成有力、透明、持续的改善和跨国合作。参与项目的每家工厂都正在建立提高生产力顾问委员会(PICC)，加强在一系列问题上的对话。在行业一级，来自柬埔寨政府、柬埔寨服装制造商协会(GMAC)和柬埔寨工会运动的 3 名代表组成项目咨询委员会(PAC)，对项目进行指导。尽管该项目未必是唯一原因，但是仍然值得提出，工会加入率由 2001 年的 25-30% 提高到 2006 年的 43%。¹同时，服装体现出强有力和持续的经济与就业增长，这种增长的主要推动因素是服装部门的出色业绩。

¹ 柬埔寨:《Women and work in the industry》，国际劳工组织改善柬埔寨工厂项目，世界银行为贫困者争取公正方案，国际关怀协会和联合国妇女发展基金联合制定并开展的研究计划，2006 年，第 25 页。

308. 《宣言》计划依靠国际劳工组织具有的专门知识，帮助全球 50 多个国家的政府、雇主与工人在现代化的、民主的劳资关系体系中发挥建设性作用。计划通过推动立法的起草与通过，并促进三方伙伴参与制定立法政策的过程，为政府提供支持。

309. 国际劳工组织的技术合作项目非常关注政府官员的作用，他们直接负责适用——在有些国家甚至是执行——劳动法。这些项目尤其关注劳动监察员，帮助他们改善体系，提高他们执行劳动法以及为雇主与工人提供信息的能力。在许多国家，这些项目为劳动监察员提供了履行职责所需的基本装备。

310. 国际劳工组织的这些项目帮助建立了劳动争端解决机构，并帮助其提高其运作水平。在有些国家将社会对话制度化的进程得到启动。国际劳工组织的项目为负责解决劳动争端的人员(包括司法人员)提供了培训与支持，并为争端解决服务使用人员开发了技能。

311. 这些项目在所有国家都努力加强雇主与工人组织的能力建设，以便更好地代表其全体成

员，全面承担其在现代劳资关系体系中的职责，为实现工作中的基本原则和权利出力。通过支持三方伙伴中的每一方，并与他们合作设计和开展项目活动，技术合作项目已为建立善良政与民主做出了贡献。

312. 这些项目为数千名工会成员提供了支持或培训，使他们了解新的劳动法，并向他们传授基本的谈判技能。这些项目同样为数千名雇主在相同主题方面提供了支持与培训，并推动了就一系列问题进行的三方讨论。

313. 国际劳工组织的技术援助旨在取得可持续性的成果。可持续性的一项关键指标是决定批准国际劳工组织的相关公约和通过修订国家法律框架来履行国际义务。在最近批准了第 87 号和 98 号公约的国家中，有些得到了国际劳工组织的建议与援助。10 多个国家对劳动法进行了改革。

314. 加强政府、雇主与工人的机构能力，是新立法在实践中取得积极效果所必须的。在这方面，开展培训活动起着重要作用。这些项目例如，通过训练培训人员、和为将劳资关系纳入

大学课程或者工会培训课提供便利，设法帮助各国形成在项目执行期之后仍将得到保持的合理的劳资关系做法。来自受益国政府、雇主与工人组织的报告显示，国际劳工组织开展的技术合作活动在改善其机构方面取得了显著成效。在所有的项目国家中，在这些国家中直接参与项目人已将知识与技能传递给别人，或者他们使用这些知识和技能的方式表明所取得的结果将具有可持续性。

315. 国际劳工组织这些项目通过侧重提高工人与雇主以及普通公众的认识，努力达到长期的可持续性。在许多国家中的一条成功战略是使用当地语言的广播和报纸传播信息。提高认识有助于巩固项目成果，并激发地方一级要求进一步取得进展的愿望。

316. 仍然存在许多挑战，因为许多发展中国家的工人主要集中在非正规经济部门，而劳动法往往未能在非正规经济中得到适用。为解决这一问题，国际劳工组织必须向工会与雇主协会提供援助以扩展其覆盖范围。项目需要确保劳动法涵盖所有行业中的工人。例如许多国家的农业与出口加工区内的工人或者移民工人，被排除在外。这些项目也许需要含有专门针对这些部门与类别工人的组成部分。对移民工人而言，更有效的办法可能是在解决其结社自由和集体谈判问题时，同时解决非歧视权利方面的问题和消除强迫劳动与人口贩运问题。

317. 在技术合作项目的实际实施方面，从项目的起始阶段开始，就努力使国际劳工组织的工人活动局(ACTRAV)、雇主活动局(ACT/EMP)以及他们实地办事处专家参与进来。做到这一点的办法是就项目草案文件与他们磋商，在有些情况下，他们参与项目的设计工作。(例如，在南部非洲)，一旦项目启动，就要求项目首席技术顾问向工人活动局和雇主活动局的专家们通报活动计划。这样的合作与协调应该坚持下

去并且得到完善。这对于项目活动的长期可持续性是不可缺少的。这些项目的工作应该是国际劳工组织实地专家工作中不可或缺的一项内容。

318. 关键的一点是确保三方更有力地、更集中地也更透明地参与到国家一级和区域一级项目活动的界定与设计中来。这将增强各方的决心并提高实现可持续性的可能性。应该努力扩大对话和拓展范围，以便将包括能够有助于项目的成功又不妨碍直接当事三方作用的所有关键部门、国会议员以及相关民间社会组织。为营造有利于结社自由与集体谈判氛围，所有各方均必须致力于通过合作和能力建设来实现可持续性变革。

319. 行动计划的实施也强调了一些需要解决的实际问题。国际劳工组织的《宣言》专家和顾问指出在这方面存在的复杂性。它们包括许多单位与部门都牵涉在内，而没有一个单位负责这一领域技术合作与援助的设计与执行；捐赠国缺乏兴趣，部分原因在于项目主题，部分原因在于缺乏协调单位；需要重新界定切入点，并非一定从批准或者从工人难以组织的部门和群体开始，而可以从劳资关系与集体谈判或者部门活动或者加强现有工人与雇主组织入手。

320. 另一方面，国际劳工组织总部和实地各单位的参与，以及与这些权利和原则有关的各种工具的开发，都对活动的成功做出了贡献。已经开展的工作包含有大型项目和通过咨询服务提供的小规模援助。国际劳工组织多种多样的工作方式是有利的。考虑到有些成员不愿意参与结社自由方面的活动，国际劳工组织应能够提供适合具体情况的，或是大型的或是小规模的活动。这方面切合实际的行动计划须考虑到所有这些因素，并考虑未来四年中在哪些方面可得到进一步改善。

第六章

前瞻：今后四年的行动计划

321. 在勾勒行动计划诸要素之前，宜提及这项行动计划所处的背景。正如本《综合报告》开头所指出的，2008 年是一个十分重要的年份。2008 年是《工作中的基本原则和权利宣言》通过 10 周年，1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(1948 年，第 87 号)通过 60 周年。同时，国际劳工组织体面劳动国别计划正在国家一级启动，而且国际劳工大会将讨论如何加强国际劳工组织更好地执行其任务的能力问题。在这一背景下，2008 年 11 月的国际劳工组织理事会将考虑到大会对本报告的讨论情况的前提下，审议一项今后四年的结社自由与集体谈判行动计划供通过。

322. 本报告指出，在 1998 年《宣言》通过至今的 10 年间，又有一些国家批准了第 87 号和 98 号公约。然而，一些经济规模大、人口众多的国家目前尚未批准这两项公约，而且其中许多国家目前似乎不再努力促成公约的批准。此外，尽管公约的批准非常重要，但光有批准是不够的。进行立法改革、设法提高三方社会合作伙伴促进相关原则和权利的能力，设法提高公众对这些原则和权利的重要性的认识，都是至关重要的行动。在这方面定量措施极为薄弱的同时，显而易见的是许多工人与雇主无法享有组织与集体谈判的权利。现在有必要采取各种措施使更多的人能够享有这些权利从而确保这些权利得到普遍适用。

323. 现已取得了一些重要的进展，具体而言如一些多边组织和国际行为者在其政策和做法(如开发金融机构)中倡导。这些权利，一些区域和双边协定得到通过，诸如国际框架协议和公司社会责任行动得到采取。国际劳工组织还提供的一些重要的技术合作也产生了一些效果，此种合作很重要，但终究非常有限。国际劳工组织必须加强所有此种行动，并且通过职权范围内的一切途径和手段，为其它行为者提供协助。

324. 独立的专家和顾问小组自 2000 年以来，一直负责审查政府关于更好地尊重与落实基本权利方面取得的进展的年度报告。《宣言》后续行动之下的技术合作的经验促使他们提出这一看法。尽管各国的情况不尽相同，但促进基本原则和权利的战略应考虑到以下要素：

- (a) 工作中的四项基本原则和权利是相互关联的(它们实际上具有相互加强关系)，结社自由在这方面发挥着关键作用；
- (b) 需要评估法律状况和实际状况，对三方社会合作伙伴尤其是对政府而言，需要处理与这些原则和权利的落实相关的问题的必要性；
- (c) 需要推动批准第 87 号和 98 号公约，这两项公约的批准目前有可能落后于其它基本公约的批准；

- (d) 需要在体面劳动国别计划范围内提供更多的技术合作、从而有助于以综合方式落实工作中的基本原则和权利；
- (e) 需要开展培训和能力建设，以便使雇主和工人组织能够切实促进基本权利并在整个落实过程进行参与，同时交流这方面的成功经验；
- (f) 需要持续关注需要得到关注的特定产业部门及工人和雇主类别、并使尚未享有结社自由与集体谈判权利的人能够享有此种自由和权利。

325. 自从 2000 年公布第一份关于这一议题的《综合报告》以来，需要开展的工作已经非常清楚：这就是推动批准和切实执行与结社自由和集体谈判权利相关的国际劳工标准；有助于三方成员，实施这些原则的领域向其提供服务；加强国际劳工组织的知识基础以便利这项工作的开展及其倡导职能的发挥。最近，国际劳工组织理事会于 2007 年 11 月审议有关集体谈判和体面劳动议程的文件¹过程中，强调了这项基本议程。本着同样的精神，并根据本报告的结论，今后的行动将需要继续围绕以下三个主要方面展开：

326. 批准和切实执行相关公约。国际劳工局利用通过《宣言》之下的年度审查程序获得的信息，为所有尚未批准第 87 号和 98 号公约的成员国制定了基准。一些以某些志愿国为对象的详细案例已经完成，这些研究旨在了解为使工作中基本原则和权利得到尊重，促进和落实而采用的不同途径及其效果。采取进一步步骤，便利非批准国在区域或者分区域基础上交流知识和经验，以期改善这些原则和权利的促进和遵守状况。这项工作应包括在相关国家进行国内三方审查和对话，此种审查和对话在体面劳动国别计划的支持下，并在与国际劳工标准部、劳动法、劳动行政管理和社会对话部、工

人和雇主活动局、各分区域局以及《宣言》计划的密切协作下进行。此种活动将会提高认识，增加知识，促进国内三方成员就结社自由和集体谈判问题开展对话；促进有关国际劳工组织基本公约的批准和实施并确定为在体面劳动国别计划框架内改善结社自由和集体谈判状况可采取的实际步骤。

327. 为三方成员提供服务。和以往一样，这项工作应侧重对于为切实落实组织和集体谈判权利创造扶持性条件至关重要的方面。这些方面包括：建立扶持性立法框架，包括规定在利害关系方参与的前提下起草劳动法；加强雇主和工人组织的组织能力和集体谈判能力；逐步建立便利性和支持性劳动管理部门，包括在三方和双方机构的运作方面；加强通过劳动监察和司法机构以及便利劳资纠纷的解决的机构进行的执行。将重视让雇主和工人组织参与的政策与战略，同时重申建立真正的、独立的、有代表性的组织的原则。应当提供技术援助，确保切实将结社自由和集体谈判用来处理《体面劳动议题》的各个要点，即工作中的代表权和其他权利、就业、生产率、工作条件以及社会保护。

328. 加强国际劳工组织在促进组织和集体谈判权利方面的知识基础。这将需要，与三方成员紧密合作，制定衡量结社自由和集体谈判的落实程度的可靠方法，以便随着时间的推移跟踪不同国家的动态。这还需要搜集信息，并分析私营和公共部门的关键趋势和新出现的问题。需要关注的具体方面包括：组织和集体谈判权利的行使对社会经济结果造成影响的方式；公营部门和其它某些部门，(包括权利受限制或权利证明难以行使的部门的具体问题。以这种方式加强国际劳工组织的知识基础，还将有助于扩充与不同合作伙伴一道开展的倡导工作，并使这一工作突出重点。(这些伙伴包括国际劳工组织的直接三方成员、议员和其他决策者，以及多边体系中的合作机构)。

¹ 国际劳工组织《集体谈判与体面劳动议程》，GB.300/ESP/1，第 300 次会议，2007 年 11 月，日内瓦。

329. 全球化带来的结构性变化，对人们的对工作条件有着很大的影响。国际劳工组织需要迎接这一挑战。促进和实现结社自由以及切实承认集体谈判任务，是国际劳工组织的核心任务。结社自由对于人权和民主以及合理的社会经济发展至关重要。处理这一挑战，本身就是

一次促进体面劳动的机会。因为结社自由和集体谈判也为寻求解决劳动世界的其他问题和最佳办法提供了手段。国际劳工组织在其三方成员的支持和参与下，将在迄今为至已经取得的进展基础上取得更大的进展。

附件

附件 1.

国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施

鉴于国际劳工组织之建立，系确信社会正义是保障世界持久和平之必需；

鉴于经济发展对确保公平、社会进步和消除贫困是必要的但并非充分的条件，确认，国际劳工组织有必要促进强有力的社会政策、正义和民主体制；

鉴于国际劳工组织现在比以往任何时候都更需要在其所有权限领域，特别是在就业、职业培训和工作条件领域中利用标准制定、技术合作和研究所有这些手段，以保证在全球经济和社会发展战略中，经济政策和社会政策是互相加强对方的组成部分，从而创造有广泛基础的可持续发展；

鉴于国际劳工组织应特别重视有着特殊社会需要的人员的问题，特别是失业者和移民工人的问题，动员和鼓励国际、地区和国家各级为解决他们的问题所作的努力，并促进旨在创造就业的有效政策；

鉴于为寻求保持社会进步和经济增长之间的这种联系，保证工作中基本原则和权利具有特殊重要意义，因为它能使有关人员在机会平

等基础之上自由要求公平分享其为之作出贡献的财富，以及全面实现人的潜力；

鉴于国际劳工组织是根据章程授权制定和处理国际劳工标准的国际组织和主管机构，并在促进作为其章程原则之体现的工作中基本权利方面享有普遍的支持和认同；

鉴于在经济上相互依存不断增强的形势之下，重申本组织《章程》中体现的基本原则和权利之永久性并促进其普遍实施刻不容缓；

国际劳工大会，

1. 忆及：

- (a) 在自愿加入国际劳工组织时，所有成员国都已接受其《章程》和《费城宣言》陈述的原则与权利，以及保证为实现本组织的总体目标而尽力并充分根据自身具体情况从事工作；
- (b) 这些原则和权利在被国际劳工组织内部和外部承认是基本公约的公约中以具体权利与义务之形式得到体现和发展。

2. 声明,即使尚未批准有关公约,仅从作为国际劳工组织成员国这一事实出发,所有成员国都有义务真诚地并根据《章程》要求,尊重、促进和实现关于作为这些公约之主题的基本权利的各项原则,它们是:

- (a) 结社自由和有效承认集体谈判权利;
- (b) 消除一切形式的强迫或强制劳动;
- (c) 有效废除童工; 以及
- (d) 消除就业与职业歧视。

3. 承认,为实现这些目标,国际劳工组织有义务根据成员国所确定并表达的需要,向其提供支援,可通过充分利用其章程手段、行动手段及预算手段,包括动员外部资源及支助,以及根据《章程》第十二条的规定,通过鼓励国际劳工组织与之已建立关系的其他国际组织支持这些努力:

- (a) 通过提供技术合作与咨询服务,以便促进批准并实施基本公约;

- (b) 通过支援尚未能够批准这些公约中的某些公约或全部这些公约的成员国为尊重、促进和实现关于作为这些公约之主题的基本权利的各项原则所作努力; 以及
- (c) 通过帮助成员国为创造有利于经济与社会发展之气候所作的努力。

4. 兹决定,为全面落实本《宣言》,将根据应被看作是《宣言》之不可分的组成部分的附录具体说明的办法,实施有意义的和有效的促进性后续措施。

5. 强调,不得将劳工标准用于贸易保护主义之目的,并且本《宣言》及其后续措施中的任何内容不得被援引或被以其他方式用于此种目的;此外,无论如何不得因本《宣言》及其后续措施而对任何国家的比较利益提出异议。

附录：《宣言》的后续措施

I. 总体目的

1. 下面叙述的后续措施的目的,是鼓励本组织的成员国作出努力,以促进《国际劳工组织章程》和《费城宣言》所包含并在本《宣言》中得到重申的基本原则和权利。

2. 按照严格属于促进性质的这一目标,本后续措施将使得可以确定一些领域,本组织在这些领域中通过技术合作活动提供的支援,可能会证明有益于帮助其成员国实施这些基本原则和权利。它即不是既定监督机制的替代,也不会妨碍其运转;因此,将不会在本后续措施的框架范围内对那些机制范围内的特定情况进行审查或复审。

3. 下面叙述的本后续措施的两个方面是以现行程序为基础的:有关未批准的基本公约的年度后续措施,仅会对实施《章程》第十九条

第5款(e)的目前形式进行某些修改;而综合报告将有益于从根据《章程》实施的程序中获得最佳结果。

II. 有关未批准的基本公约的年度后续措施

A. 目的和范围

1. 目的是以简化的程序取代理事会于1995年采用的四年一次的审查,为每年审查尚未批准所有基本公约的成员国根据《宣言》所作的努力提供机会。

2. 后续措施每年涉及《宣言》中规定的基本权利和原则的四个领域。

B. 方式

1. 后续措施将以要求成员国根据《章程》第十九条第5款(e)提交的报告为基础。将

制定报告的格式,以便在适当考虑《章程》第二十三条和既定惯例的情况下,从尚未批准一项或多项基本公约的政府那里获得关于其法律和惯例可能已有任何变化的资料。

2. 由理事会审查经劳工局编辑的这些报告。

3. 为对如此编辑的报告加以介绍,以提请注意可能需要进行更深入讨论的任何问题,劳工局可以要求理事会为此目的任命一个专家小组。

4. 应研究对理事会的现有程序进行调整,以允许在理事会中没有代表的成员国在理事会讨论期间能以最适宜的方式提供可能证明是必要或有益的澄清,补充其报告中所包含的资料。

III. 综合报告

A. 目的和范围

1. 本报告的目的是就前一个四年期期间注意到的有关每一类基本原则和权利的情况提供一幅总的能动画面,作为评估本组织所提供援助效力的基础,并以特别旨在动员实施技术合作所需的内部和外部资源的技术合作行动计划的形式,确定下一个四年期的优先重点。

2. 报告将每年轮流涉及四类基本原则和权利中的一个类别。

B. 方式

1. 本报告将在局长负责之下、在正式资料或根据既定程序收集和评估的资料的基础上加以汇编。对尚未批准基本公约的国家,报告

2. 应特别以前面提到的年度后续措施的结果为依据;而对已批准相应公约的成员国,报告应特别以根据《章程》第二十二条提交的报告为基础。

3. 本报告将作为局长报告提交给大会,供三方讨论。大会可以将本报告和根据《大会议事规则》第十二条提交的报告分别加以处理,也可以在专为针对本报告的一次会议上,或以任何其他适宜的方式,对其进行讨论。然后,应由理事会在尽早的一届会议上,根据对下一个四年期要实施的技术合作优先重点和行动计划的结果得出结论。

IV. 当然:

1. 应对实施上述条款所需的对《理事会议事规则》和《大会议事规则》的修订提出建议。

2. 大会应在适当时候根据所取得的经验对本后续措施的运转情况进行审议,以评估其是否充分实现了第一部分中表达的总体目的。

以上是经在日内瓦召开并于 1998 年 6 月 18 日宣布闭幕的国际劳工组织大会第八十六届会议正式通过的《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》及其后续机制的正式文本。

我们于 1998 年 6 月 19 日签字于后,特此作证。

大会主席,
让·雅克·奥克斯兰
(Jean-Jacques OECHSLIN)

国际劳工局长
米歇尔·汉森
(Michel HANSENNE)

附件 2.

第 87 号公约结社自由和 保护组织权利公约¹

关于结社自由和保护组织权利公约²

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于一九四八年六月十七日在旧金山举行其第三十一届会议，

经决定以公约形式采纳本届会议议程第七项关于结社自由和保护组织权利的某些提议，

考虑到国际劳工组织章程的序言申明，“承认结社自由的原则”是改善劳动者的条件和保障和平的一种手段，

考虑到费城宣言重申“言论自由和结社自由是不断进步的必要条件”，

考虑到国际劳工大会第三十届会议曾经一致通过了应作为国际准则基础的各项原则，

考虑到联合国大会第二届会议对于这些原则表示赞同，并敦请国际劳工组织继续努力，以期制订一项或几项国际公约，

于一九四八年七月九日通过以下公约，引用时得称之为一九四八年结社自由和保护组织权利公约：

¹ 公约全文,包括最后条款,请查阅: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/single.pl?query=011948087@ref&chspec=01>。

² 生效日期: 1950年7月4日。

第一部分 结社自由

第 1 条

凡本公约对其生效的国际劳工组织成员国，承诺实行下列规定。

第 2 条

工人和雇主应毫无区别地有权不经事先批准建立和参加他们自己选择的组织，其唯一条件是遵守有关组织的规章。

第 3 条

1. 工人组织和雇主组织应有权制定其各自组织的章程和规则，充分自由地选举其代表，自行管理与安排活动，并制订其行动计划。

2. 公共当局应避免进行任何旨在限制这种权利或妨碍其合法行使的干涉。

第 4 条

行政当局不得解散工人组织和雇主组织或中止其活动。

第 5 条

工人组织和雇主组织有权建立和加入联合会和同盟会，任何工人组织、雇主组织、联合会或同盟会，均有权参加工人的和雇主的国际组织。

第 6 条

本公约第 2、3、4 条的规定，适用于工人组织和雇主组织的联合会和同盟会。

第 7 条

对于工人组织、雇主组织、它们的联合会和同盟会获得法人资格的问题，不得以限制应用本公约第 2、3、4 条的规定为条件。

第 8 条

1. 工人、雇主及其各自的组织在行使本公约规定的各项权利时，应与其他个人或团体一样遵守本国的法律。

2. 本国的法律及其实施方式均不得损害本公约所规定的各项保障。

第 9 条

1. 本公约规定的各项保障适用于军队和警察的程度，应由国家法律或条例予以确定。

2. 依照国际劳工组织章程第 19 条第 8 款规定的原则，任何成员国对本公约的批准，不得认为可以影响已给予军队和警察人员本公约所规定的各项保障的现行法律、裁定、习惯或协议。

第 10 条

在本公约中，“组织”一词，系指以促进和保护工人或雇主的利益为目的的任何工人组织或雇主组织。

第二部分 保护组织权利

第 11 条

凡本公约对其生效的国际劳工组织成员国，承诺采取一切必要和适当的措施保证工人和雇主自由地行使组织权利。

附件 3.

第 98 号公约组织权利和集体谈判权利原则的实施公约¹

关于适用组织权利和集体谈判权利原则公约²

国际劳工组织大会，

经国际劳工局理事会召集，于一九四九年六月八日在日内瓦举行其第三十二届会议，并

经决定采纳本届会议议程第四项关于组织权利和集体谈判权利原则的实施的某些提议，并

经确定这些提议应采取国际公约的形式，

于一九四九年七月一日通过以下公约，引用时得称之为一九四九年组织权利和集体谈判权利公约：

第 1 条

1. 工人应享有充分的保护，以防止在就业方面发生任何排斥工会的歧视行为。

2. 这种保护应特别应用于针对含有以下目的的行为：

- (a) 将不得加入工会或必须放弃工会会籍作为雇用工人的条件；
- (b) 由于工人加入了工会或者在业余时间或经雇主许可在工作时间参加了工会活动而将其解雇，或以其他手段予以打击。

¹ 公约全文,包括最后条款,请查阅: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/single.pl?query=011948087@ref&chspec=01>。

² 生效日期: 1951年7月18日。

第 2 条

1. 工人组织和雇主组织均应享有充分的保护，以防止在组织的建立、运转和管理等方面发生一方直接或通过代理人或会员干涉另一方的任何行为。

2. 特别是其意在促使建立受雇主或雇主组织操纵的工人组织的行为，或者通过财政手段或其他方式支持工人组织以期把它们置于雇主或雇主组织控制之下的行为，应被认为构成本条所称的干涉行为。

第 3 条

为保证以上各条所规定的组织权利受到尊重，必要时应建立符合国情的机构。

第 4 条

必要时应采取符合国情的措施，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集体协议的自愿谈判程序，以便通过这种方式确定就业条款和条件。

第 5 条

1. 本公约所规定的各项保障得在何种程度上适用于军队或警察，应由国家法律或条例予以确定。

2. 按照国际劳工组织章程第 19 条第 8 款规定的原则，任何成员国对本公约的批准，不

得认为可以影响已赋予军队或警察人员享有本公约所保障的任何权利的现行法律、判决、习惯或协议。

第 6 条

本公约不涉及从事国家行政工作的公务员的状况，也不得以任何方式解释为有损于他们的权利或地位。

附件 4.

国际劳工组织第 87 和 98 号公约的批准表和根据宣言后续措施提交的年度报告 (截止 2008 年 1 月 1 日)

1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)

1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号)

表格中符号的解释

R:已批准-: 未批准 Yes: 已收到 n/a: 无资料

成员国	批 准		2008 年 年度报告 的提交 ¹
	第 87 号公约	第 98 号公约	
阿富汗	-	-	yes
阿尔巴尼亚	R	R	n/a
阿尔及利亚	R	R	n/a
安哥拉	R	R	n/a
安提瓜和巴布达	R	R	n/a
阿根廷	R	R	n/a
亚美尼亚	R	R	n/a
澳大利亚	R	R	n/a
奥地利	R	R	n/a
阿塞拜疆	R	R	n/a
巴哈马	R	R	n/a
巴林	-	-	yes
孟加拉国	R	R	n/a
巴巴多斯	R	R	n/a
白俄罗斯	R	R	n/a
比利时	R	R	n/a
伯利兹	R	R	n/a

成员国	批 准		2008 年 年度报告 的提交 ¹
	第 87 号公约	第 98 号公约	
贝宁	R	R	n/a
玻利维亚	R	R	n/a
波斯尼亚-黑塞哥维那	R	R	n/a
博茨瓦纳	R	R	n/a
巴西	-	R	yes
保加利亚	R	R	n/a
布基纳法索	R	R	n/a
布隆迪	R	R	n/a
文莱达鲁萨兰国	-	-	yes
柬埔寨	R	R	n/a
喀麦隆	R	R	n/a
加拿大	R	-	yes
佛得角	R	R	n/a
中非共和国	R	R	n/a
乍得	R	R	n/a
智利	R	R	n/a
中国	-	-	yes

成员国	批 准		2008 年 年度报告 的提交 ¹
	第 87 号公约	第 98 号公约	
哥伦比亚	R	R	n/a
科摩罗	R	R	n/a
刚果	R	R	n/a
哥斯达黎加	R	R	n/a
科特迪瓦	R	R	n/a
克罗地亚	R	R	n/a
古巴	R	R	n/a
塞浦路斯	R	R	n/a
捷克共和国	R	R	n/a
刚果民主共和国	R	R	n/a
丹麦	R	R	n/a
吉布提	R	R	n/a
多米尼克	R	R	n/a
多米尼加共和国	R	R	n/a
厄瓜多尔	R	R	n/a
埃及	R	R	n/a
萨尔瓦多	R	R	n/a
赤道几内亚	R	R	n/a
厄立特里亚	R	R	n/a
爱沙尼亚	R	R	n/a
埃塞俄比亚	R	R	n/a
斐济	R	R	n/a
芬兰	R	R	n/a
法国	R	R	n/a
加蓬	R	R	n/a
冈比亚	R	R	n/a
格鲁吉亚	R	R	n/a
德国	R	R	n/a
加纳	R	R	n/a
希腊	R	R	n/a
格林纳达	R	R	n/a
危地马拉	R	R	n/a
几内亚	R	R	n/a

成员国	批 准		2008 年 年度报告 的提交 ¹
	第 87 号公约	第 98 号公约	
几内亚-比绍	—	R	yes
圭亚那	R	R	n/a
海地	R	R	n/a
洪都拉斯	R	R	n/a
匈牙利	R	R	n/a
冰岛	R	R	n/a
印度	—	—	Yes
印度尼西亚	R	R	n/a
伊朗伊斯兰共和国	—	—	Yes
伊拉克	—	R	Yes
爱尔兰	R	R	n/a
以色列	R	R	n/a
意大利	R	R	n/a
牙买加	R	R	n/a
日本	R	R	n/a
约旦	—	R	yes
哈萨克斯坦	R	R	n/a
肯尼亚	—	R	yes
基里巴斯	R	R	n/a
大韩民国	—	—	yes
科威特	R	R	n/a
吉尔吉斯斯坦	R	R	n/a
老挝人民民主共和国	—	—	yes
拉脱维亚	R	R	n/a
黎巴嫩	—	R	yes
莱索托	R	R	n/a
利比里亚	R	R	n/a
阿拉伯利比亚民众国	R	R	n/a
立陶宛	R	R	n/a
卢森堡	R	R	n/a
马达加斯加	R	R	n/a
马拉维	R	R	n/a

成员国	批 准		2008 年 年度报告 的提交 ¹
	第 87 号公约	第 98 号公约	
马来西亚	—	R	yes
马里	R	R	n/a
马耳他	R	R	n/a
马绍尔群岛共和国 (新成员国)	-	-	新成员国
毛里塔尼亚	R	R	n/a
毛里求斯	R	R	n/a
墨西哥	R	—	yes
摩尔多瓦	R	R	n/a
蒙古	R	R	n/a
黑山	R	R	n/a
摩洛哥	—	R	yes
莫桑比克	R	R	n/a
缅甸	R	—	yes
纳米比亚	R	R	n/a
尼泊尔	—	R	yes
荷兰	R	R	n/a
新西兰	—	R	yes
尼加拉瓜	R	R	n/a
尼日尔	R	R	n/a
尼日利亚	R	R	n/a
挪威	R	R	n/a
阿曼	—	—	yes
巴基斯坦	R	R	n/a
巴拿马	R	R	n/a
巴布亚新几内亚	R	R	n/a
巴拉圭	R	R	n/a
秘鲁	R	R	n/a
菲律宾	R	R	n/a
波兰	R	R	n/a
葡萄牙	R	R	n/a
卡塔尔	—	—	yes
罗马尼亚	R	R	n/a

成员国	批 准		2008 年 年度报告 的提交 ¹
	第 87 号公约	第 98 号公约	
俄罗斯联邦	R	R	n/a
卢旺达	R	R	n/a
圣基茨和尼维斯	R	R	n/a
圣卢西亚	R	R	n/a
圣文森特和格林纳丁斯	R	R	n/a
萨摩亚	-	-	yes
圣马力诺	R	R	n/a
圣多美和普林西比	R	R	n/a
沙特阿拉伯	—	—	yes
塞内加尔	R	R	n/a
塞尔维亚	R	R	n/a
塞舌尔	R	R	n/a
塞拉利昂	R	R	n/a
新加坡	—	R	yes
斯洛伐克	R	R	n/a
斯洛文尼亚	R	R	n/a
索罗门群岛	—	—	yes
索马里	—	—	yes
南非	R	R	n/a
西班牙	R	R	n/a
斯里兰卡	R	R	n/a
苏丹	—	R	yes
苏里南	R	R	n/a
斯威士兰	R	R	n/a
瑞典	R	R	n/a
瑞士	R	R	n/a
阿拉伯叙利亚共和国	R	R	n/a
塔吉克斯坦	R	R	n/a
坦桑尼亚联合共和国	R	R	n/a
泰国	—	—	yes
前南斯拉夫马其顿共和国	R	R	n/a
东帝汶	-	-	yes

成员国	批 准		2008 年 年度报告 的提交 ¹
	第 87 号公约	第 98 号公约	
多哥	R	R	n/a
特立尼达和多巴哥	R	R	n/a
突尼斯	R	R	n/a
土耳其	R	R	n/a
土库曼斯坦	R	R	n/a
乌干达	R	R	n/a
乌克兰 ^e	R	R	n/a
联合王国	R	R	n/a
阿拉伯联合酋长国	—	—	yes

成员国	批 准		2008 年 年度报告 的提交 ¹
	第 87 号公约	第 98 号公约	
美国	—	—	yes
乌拉圭	R	R	n/a
乌兹别克斯坦	—	R	yes
瓦努阿图	R	R	n/a
委内瑞拉	R	R	n/a
越南	—	—	yes
也门	R	R	n/a
赞比亚	R	R	n/a
津巴布韦	R	R	n/a

¹ 国际劳工组织: 审议根据国际劳工组织工作中的基本原则和权利宣言的后续措施提交的年度报告: 国际劳工组织宣言专家 / 顾问就年度报告的撰写所作的介绍, 理事会文件 GB.301/3, 第 301 届会议, 2008 年 3 月, 日内瓦。

附件 5.

关于工会运动独立性的决议

于 1952 年 6 月 26 日通过

鉴于国际劳工大会在其最近各届会议上，在某些国际公约和建议书中，提出了旨在建立结社自由和良好产业关系的一些原则；

鉴于稳定、自由与独立的工会运动为建立良好的产业关系的必不可少的条件，并应有助于改善一切国家中的一般社会条件；

鉴于工会运动与各政党之间的关系不可避免地随各国而异，并

鉴于工会的任何政治关系或政治活动取决于各国的具体情况；

但考虑到有必要在这方面申述某些原则，以保护工会运动的自由与独立，以及捍卫其旨在确保提高所有工人的经济与社会福利的基本任务，

国际劳工大会于 1952 年 6 月 26 日召集的第 35 届会议上通过本项决议；

1. 工会运动的基本和长期目标是工人的经济与社会进步。

2. 工会在协同各国促进经济与社会发

展，以及全体居民的进步方面，也可发挥重要作用。

3. 为此目的，有必要在各国维护工会运动的自由与独立，以便使其不论发生什么政治变革仍得以履行其经济与社会任务。

4. 此种自由与独立的条件之一在于工会成员的组成应不分种族、血统或政治关系，并在所有工人的团结和经济与社会利益基础上，力求实现其工会目标。

5. 在工会决定按照其各自国家的现行法律与惯例，以及其成员的意愿，同政党建立关系，或按照劳工组织章程采取政治行动，以有利于实现其经济与社会目标，此类关系或此种政治行动不应影响工会运动或影响其社会与经济职能的持续性，不论国内发生什么政治变革。

6. 各国政府在力求获得工会的协作以执行其经济与社会政策时，应意识到此种协作的价值在很大程度上取决于作为促进社会进步主要因素的工会运动的自由与独立，而且它们不应试图将工会运动改造为用来达到其政治目的的工具。它们也不应因工会运动与某政党自由建立关系，设法干涉工会的正常职能。

附件 6.

关于工会权利及其同公民自由的关系的决议

于 1970 年 6 月 25 日通过

国际劳工组织大会，

考虑到国际劳工组织章程序言宣布，确认结社自由的原则为本组织的目标之一，

考虑到作为章程组成部分的费城宣言宣布，言论自由和结社自由是不断进步的必要条件，并援引人类尊严固有的其他基本人权，

考虑到国际劳工组织为工会目的制定了结社自由的基本标准，这些标准载于 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)以及 1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号)，

考虑到无国家的独立和政治自由，不可能充分和真正享有工会权利，

考虑到工会在充分享受其一切权利时，是实现国际劳工组织章程所载的经济、社会和文化进步目标的主要因素，

考虑到工人组织和雇主组织的权利以及一般人类的权利在经济与社会进步的环境中得到充分发展，

考虑到促进工人组织和雇主组织的权利是与国家的社会和经济的发展，以及与国家的、地区的和国际的立法联系在一起的，

考虑到根据 1948 年结社自由和保护组织权利公约第 8 条的规定，工人、雇主及其各自的组织在行使其为上述公约所承认的权利时，应遵守本国法律，但本国法律或本国法律的实施

不应有损于公约所规定的保证，而在工会为了公共福利的利益而承担责任时，这些原则也应得到遵守，

回顾劳工大会以往为加强国际劳工组织旨在保护工会权利的行动和机制而发出的呼吁，特别是 1964 年 7 月 9 日通过的关于结社自由的决议以及 1968 年 6 月 24 日通过的关于国际劳工组织在人权领域的活动，如结社自由的决议，

考虑到各领域的演变情况，以及本届大会曾审议保护工人代表和向他们提供便利的问题，

感到遗憾的是 45 个国际劳工组织的成员国尚未批准 1948 年结社自由和保护组织权利公约，以及 32 个成员国尚未批准 1949 年组织权利和集体谈判权利公约，并对其中某些国家侵犯并违背这些文书中的原则表示非常遗憾，

还对某些已批准这些公约的成员国尚未充分予以实施，而其他有些国家违背这些公约表示非常遗憾，

考虑到国际劳工组织的监督机构，特别是理事会的结社自由委员会，根据现有的标准作出了也是针对具体的公民自由的一些关于违反工会权利的补充规定，

考虑到如果国际劳工组织对这些决定进行更广泛的宣传，保护工会权利的可能性就会增强；

考虑到保护公民自由的问题，就这个问题本身而言，根据世界人权宣言，公民和政治权

利国际公约以及经济、社会和文化权利国际公约，本属于联合国的职权范围，早日批准和实施这些公约对加强工会权利的保护具有头等重要的意义，

考虑到存在一些确定不移的和普遍承认的原则，这些原则确定了对公民自由的基本保证，并应成为一切人民和民族都应实现的共同理想，这些原则特别载于世界人权宣言以及有关人权的各项国际公约，但遵守公约制订的标准只有当这些公约获得批准并生效时，才成为对各国具有约束力的一项义务，

考虑到战争、殖民统治或新殖民统治和种族歧视成为工人福利的主要障碍，以及对国际劳工组织的公然阻扰，

考虑到为了让联合国对某些具体公民自由切实地进行保护而采取的国际措施，将会加强国际劳工组织旨在保护工会权利的活动；

1. 承认授予工人组织和雇主组织的权利应建立在对载于世界人权宣言和公民和政治权利国际公约的公民自由的尊重的基础上，而没有这些公民自由就会使工会权利的概念失去一切意义。

2. 特别强调世界人权宣言所确定的下述各项公民自由，它们对正常行使工会权利是非常重要的；

- (a) 个人自由和人身安全的权利，以及不遭受任意逮捕和拘留的权利；
- (b) 意见自由和言论自由，特别是不因所持观点而受干扰的自由，以及不顾边界通过任何媒介手段去寻找、接收和散发信息和思想的自由；
- (c) 集会的自由；
- (d) 由独立与公正的法庭获得公平审判的权利；
- (e) 保护工会组织的资产的权利。

3. 重申国际劳工组织在联合国系统内在结社自由和工会权利领域(原则、标准、监督机制)以及与此相关的公民自由领域的特别权限。

4. 强调联合国为在全世界保护和促进一般人权、政治权利和公民自由所肩负的责任。

5. 对工会权利和其他人权的行为不断遭到侵犯表示深切关注并予以谴责。

6. 坚决吁请尚未批准和实施公民权利和政治权利国际公约以及经济、社会和文化权利国际公约的成员国批准和实施这些公约，并请联合国组织力求其实现。

7. 请理事会大力继续劳工组织为按照联合国有关的宣言实现彻底的非殖民化而作出的努力。

8. 请理事会再接再厉，努力清除在某些国家，包括处在殖民制度或不论何种形式的外国统治的国家和领土上，仍在实行的，基于种族、肤色、性别、宗教、国籍和政治与工会见解等方面的各种歧视做法。

9. 重申深信 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)以及 1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号)的原则，并坚决促请尚未批准这些公约的成员国予以批准，同时在批准前，它们应保证这些公约中的原则得到遵守，并在通过各自国家的立法时遵守这些原则。

10. 请理事会根据 1964 年的决议，尽早采取必要措施，将载于这些有关工会自由公约的基本原则纳入劳工组织的章程。

11. 请理事会责成局长，以简明扼要的形式，出版和广泛散发结社自由委员会过去所作出的各项补充决定。

12. 请理事会确保对劳工组织有关工会权利的原则和标准的更广泛的认识、特别要通过区域会议、研讨会，针对工人和雇主的教育计划等来进行。

13. 请劳工局局长对联合国在人权领域的活动表示劳工组织的支持，并提请联合国的有关机构注意工会权利与公民自由之间的关系。

14. 请理事会竭尽全力，加强劳工组织旨在确保成员国遵守劳工组织关于结社自由和工会权利的原则的机制。

15. 请理事会责成局长在劳工组织职权范围内，就有关结社自由、工会权利和相关的公民自由等事宜的法律和惯例方面，进行新的研究工作，并编写报告，以便考虑采取进一步措施来保证对最广泛意义的工会权利得到充分和普遍的尊重。

为此目的，应特别注意以下问题：

- 工会在企业内和其他工作场所进行活动的权利；
- 工会对工资和其他一切工作条件的谈判权利；
- 工会在企业 and 一般经济中的参与权利；
- 罢工的权利；

- 充分参与国家一级和国际一级的工会活动的权利；

- 工会会址以及书信与电话通话的不可侵犯的权利；

- 保护工会基金和资产不受公共当局干涉的权利；

- 工会使用大众交流媒介的权利；

- 防止对加入工会和参加工会活动进行的任何歧视的权利；

- 诉诸调解与自愿仲裁的权利和接受工人教育和进修的权利。

16. 请理事会根据劳工局编写的研究和报告，将可能作为通过新文书的问题载入下届国际劳工大会的议程，以便扩大工会权利，并照顾到作为行使工会权利的条件公民自由。

附件 7.

技术合作项目信息一览表

项目/地区	需 要	应对行动
改善柬埔寨工厂状况 (2001 年 1 月—2009 年 1 月)	改善工厂工作条件。	独立的劳动监督，直接的补救援助，为三方开展建设。
越南和斯里兰卡的改善工厂状况计划(2004 年 10 月—2005 年 7 月)	七个重点领域：工作场所合作、质量、生产率，提高生产的清洁程度和不断加以改善、人力资源管理、卫生和安全，以及工作场所关系。	七个领域中的每个领域都包括一个为期两天的脱产讲习班(由主题专家负责演讲，各工厂派两名经理和两名工人参加)和厂内援助(包括至少 4 次参观指导)。
加强东非劳资关系 肯尼亚、坦桑尼亚和乌干达，2001—2006 年	通过适用国际劳工组织第 87 号和 98 号公约，实现结社自由。	1. 广泛传播与国际劳工组织关于结社自由原则的第 87 号和 98 号公约相一致的新劳动法。 2. 东非国家政府更加有效地发挥预防和解决劳资纠纷的职能。 3. 工人组织能够组织起来并开展集体谈判。 4. 雇主组织更加有效地发挥人力资源管理、解决冲突和集体谈判的职能。
加强摩洛哥的劳资关系/劳动能力，2002-2008 年	改善摩洛哥尤其是目标地区的劳资关系。	1. 加强劳动监察机构在确保遵守劳工法规方面的作用。 2. 加强三方合作伙伴在劳资委员会、集体谈判及预防和解决纠纷的能力。

成效例子	可持续性	资 金
就业水平提高 28%，自项目开始执行以来加入工会的比例从 25—30%提高到 43%，服装制造业的工作条件得到改善。	多数工作人员为柬埔寨国民。目前的供资计划旨在使项目到 2009 年 1 月 1 日实现自给自足。这需要社会合作伙伴、购买者和消费者做出努力。	美国劳工部、美国国际开发署、法国开发署、柬埔寨政府、柬埔寨服装制造商协会、国际购买者。
1. 各工厂均成立了改善工厂状况小组。 2. 残次品平均减少 67%。 3. 提高了工厂各级人员对于质量和生产率的认识。 4. 工人安全状况及总体工作环境得以改善，有些工厂的工资最多增加了 25%。	在 2006 年计划的第二个执行期内，参与的工厂数目增加了 1 倍，跨国企业的参与可能会促使计划扩展到其在越南以及该地区其它国家的庞大供货工厂网络。费用的支付也表明，该计划正由依赖国际援助资金，转向自给自足。	美国劳工部。
乌干达：三方劳动咨询委员会和乌干达管理研究所的作用得到恢复；新的劳动法于 2006 年获通过；第 87 号公约于 2005 年获批准。 肯尼亚：三方劳动咨询委员会和汤姆·姆博亚劳动学院的作用得到恢复。 坦桑尼亚联合共和国(大陆)：三方劳动咨询委员会、TUCTA 劳动学院和社会工作研究所的作用得到恢复；新的劳动法于 2004 年通过。 坦桑尼亚联合共和国(桑给巴尔)：新的劳动法于 2005 年获通过。设立，最佳雇主和最佳工会年度。	该项目已经取得一些可持续成果(国际劳工组织公约获批准，国内劳动法得到修订，并且编制了各种辅助资料)，一些可能有助于成绩得到维持的成果(培训资料、手册、培训者)，以及一些可持续不确定的成果(融洽劳资关系和劳动管理行动)。所以，只能说该项目有部分成绩可得到维持。	美国劳工部， 5,044,963 美元。
1. 2005 年，制订并实施了一项包含 37 项活动内容的计划，重点是培训新的劳工准则培训和为各项目三方合作伙伴营建师资网络。 2. 通过工人师资网络(RFS)举办的 23 次研讨会，已经对 536 名工人代表和工会干部进行了劳工准则关键条款的培训。 3. 提升了地区就业委派(设备与装备)。 4. 为支持落实 2004 年劳动法改革设立的企业委员会，对由来自私营部门的 60 名年轻工会领导人组成的核心小组开展宣传、社会对话、集体谈判、发展和试行一揽子联合培训方面的培训。 5. 已经 18 次、共为 280 名劳动监察员举办了劳动监察方法方面的研讨会。	表现出总体上的可持续性。短期的可持续性有赖于政府加大在培训和监察与调解程序制度化方面的投入。长期的可持续性需要三方的社会合作，使革新制度化。	美国劳工部， 2,972,432 美元。

项目/地区	需 要	应对行动
乌克兰促进工作中的基本原则和权利项目 2001-2005 年	尊重工作场所的基本原则和权利。	1. 协助开展劳动法改革。 2. 提高劳动监察制度的效率和有效性。 3. 改善结社自由和集体谈判方面的状况。
乌克兰巩固社会对话的法律和体制基础项目 2006—2007 年	继续开展先前的技术合作工作，通过体制建设和三方机制促进工作中的基本权利和原则。	同社会合作伙伴和相关政府官员共同合作，确保先前项目取得的成效得到维持。
越南促进合理的工作场所劳资关系和加强劳资关系行为者能力项目 2002—2006 年	改善目标企业劳资双方在工作场所的合作。	1. 建立和加强社会合作伙伴支持与促进合作体制和能力。 2. 在一些省份的某些私营企业执行工作场所合作和预防争端业务计划。 3. 制定连贯一致的劳资关系政策框架。

成效例子	可持续性	资 金
1. 制定了新的劳工法规。 2. 起草了关于集体协议的新法律草案。 3. 起草了关于雇主组织和社会合作伙伴关系的法律草案。 4. 批准了国际劳工组织 1947 年《劳动监察公约》(第 81 号)和国际劳工组织 1969 年《(农业)劳动监察公约》(第 129 号)。 5. 制定了集体谈判总协议。 6. 使三方性制度化。 7. 建立了劳动监察计算机系统——提供了设备与培训。 8. 在地区劳动监察机构内设置了信息与咨询服务台,就雇主和工人在国内劳动立法之下的权利和义务向其提供咨询。 9. 共举办了 62 次讨论会,与会者超过 3,300 人。	能力建设: 该项目与工会和雇主组织开展合作, 加强它们在推广关键项目成果方面的能力。 培训: 一些教员得到了该项目的直接培训, 目的是将所学知识传授给更多的利害关系方。	美国劳工部, 2,300,141 美元。
该项目已经举办了 11 次大型活动, 包括研讨会、圆桌会议和协商会议,与会者超过 1,000 人。该项目还协助在乌克兰举办了另外 7 次大型的国际劳工组织活动。编制了 10 种关于国际劳动法和社会对话的出版物, 总印数达到 2,500 册。	评估项目效果的可持续性为时尚早。	德国, 660,000 欧元。
1. 关于罢工劳工准则得到修订。 2. 在七个省份设立了劳资关系咨询服务中心。 3. 提供了分析工具, 帮助受益人了解劳动力市场的变化。 4. 对七个省份组成核心群体的 50 名人员进行劳资关系核心技能培训, 目的是使这些师资转入工会和企业管理者。 5. 70 家目标企业中的积极劳动/管理委员会。 6. 大约 70% 的目标企业的集体协议得到更新。 7. 在企业一级, 项目增加了目标企业中拥有积极劳动/管理委员会的比例(由开始的 59% 增加到 80%, 调解委员会由开始的 59% 增加到 72%)。同时, 目标企业的罢工数目累计减少 80%。	完成了对当地社会合作伙伴的培训, 以便地方工作人员能不断将必备技能传授给工会干部和企业管理者, 从而使变革不断进行。建立起来的结构、概念和做法正在传递给社会合作伙伴, 他们越来越愿意为活动提供资助或者为服务支付费用。在政府资金的支助下, 培训正在 超出 70 家目标企业的范围。	美国劳工部, 1,667,494 美元。

项目/地区	需 要	应对行动
改善南部非洲的劳动体系 (博茨瓦纳、莱索托、纳米比亚、斯威士兰、马拉维) 2004-2008 年	1. 国家劳动法律的遵守情况得到改善。 2. 劳动管理关系得到改善。	1. 增加工人与雇主对于国家劳动法律所赋予权利、义务与服务知识。 2. 更加有效地利用劳动监察体系。 3. 加强争端预防与解决体系的利用。
加强东南欧国家的社会对话和三方性 2003-2006 年 阿尔巴尼亚、波黑、保加利亚、克罗地亚、马其顿、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山	更加尊重结社自由与集体谈判。促进社会对话。	提高劳动行政管理部门、雇主与工人组织的能力，使他们在社会对话和劳动法的实施中发挥各自的作用。推动第 144 号和 150 号公约的批准。
为印度尼西亚国家警察开展促进和实现工作中基本原则和权利的活动 (2003-2005 年)	提高警员对于工作中基本原则和权利的认识。确保印度尼西亚国家警察在处理法律与秩序方面的劳资纠纷时，具有组织上的理解和制度上的能力去履行职责。	项目对中级警官进行培训，使其成为教员。然后这些教员在 9 个省份对警员们开展培训。培训包括为期 3 天的角色扮演、案例研究、模拟和讨论。还编写了宣传材料和指南，以提高警察和社会伙伴的认识。

成效例子	可持续性	资 金
1. 对斯威士兰、博茨瓦纳、莱索托和纳米比亚等国劳工部进行审计。 2. 在赞比亚进行劳动法改革。 3. 对博茨瓦纳的劳动法庭和劳动局专员进行评估。 4. 对莱索托的劳工准则进行审查。 5. 对马拉维的劳动立法进行审查。 6. 对赞比亚的《工厂法案》进行审查。 7. 为赞比亚雇主联合会制定战略计划。 8. 对斯威士兰的劳资法庭进行审查。 9. 在博茨瓦纳、纳米比亚、斯威士兰和莱索托开发一套电子记录系统用以保存监察记录。 10. 在博茨瓦纳，拟订规定公共部门集体谈判的法律条款并起草了公共部门谈判委员会的章程草案。 11. 为莱索托制定了劳动监察政策、监察导则、监察形式和行为守则。	可持续性的前景喜忧参半。在更多地利用国内咨询顾问、而非国际专家方面取得了进展。接受过培训的师资已经开始了培训工作，雇主和工人组织都正在不断利用“改善南部非洲国家的劳动体系”培训课程提供的信息和材料。但是整个分区域各种能力的严重缺陷，可能会威胁到项目成果的可持续性。	美国劳工部， 4,048,325 美元。
保加利亚：2006 年修订的《集体劳动争议法案》取消了对行使罢工权利的许多限制；国家调解与仲裁研究所已经开始运作。 摩尔多瓦：修订了关于磋商与集体谈判三方委员会的法律，新的委员会得到建立； 马其顿：于 2005 年对《劳资关系法案》进行了修订，雇主联合会注册为独立的雇主协会。 黑山：依据 2004 年对劳动法的修订，注册了黑山雇主协会。 克罗地亚：确定了工会代表权的定义；社会合作伙伴于 2006 年获得援助，加强了集体谈判能力。 罗马尼亚：对法官开展了第 87 号和 98 号公约的培训；对社会对话法做了部分修改； 波黑：批准了第 150 号公约。	加强社会对话制度也有助于实现可持续性，因为它促使三方不断地就转型所必须的社会与经济选择进行磋商。	比利时， 法国， 意大利， 1,070,000 美元。
1. 编写“印度尼西亚国家警察处理劳资争端中法律与秩序的行为导则”。 2. 宣布印度尼西亚国家警察与社会合作伙伴的商定，通过适用“警察导则”，建立积极和谐的劳资关系。 3. 给相关警局的警察分发放了 25,000 册导则。 4. 给社会合作伙伴分发放了 1000 册导则。 5. 对 30 名中级警官进行培训，使其成为劳资争端方面的教员。 6. 这些教员已经培训了 739 名警察和 85 名社会合作伙伴。 7. 出版了《关于工作中基本权利与警察在劳资争端中的作用培训手册》。	虽然培训了大批警察，但项目成果要得到保持，还需要继续开展常规培训，以确保导则的适用和执行。要实现此目标可能会需要融资与人力资源等形式的进一步援助。	美国劳工部， 500,000 美元。

项目/地区	需 要	应对行动
工作中的原则和权利，美洲国家组织(OAS)美洲国家劳工部长会议(阿根廷，安提瓜与巴布达、巴哈马、伯利兹、玻利维亚、巴西、巴巴多斯、加拿大、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、格林纳达、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、海地、牙买加、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、秘鲁、巴拉圭、萨尔瓦多、苏里南、特立尼达与多巴哥、乌拉圭、美国、圣文森特和格林纳丁斯、委内瑞拉、玻利瓦尔共和国) 2001-2007 年	虽然美洲国家中对国际劳工组织 8 项核心公约的批准率比较高，但是公约的实施与全面尊重往往得不到保证。因而需要加给予更多的支持，以确保国际劳工组织核心公约的全面实施。	1. 在尊重工作中的基本原则和权利的基础上，在美洲国家创造有利于经济与社会持续发展的条件。 2. 提供一个研究基础，证明这些权利对于该地区发展目标具有的重要性。这一研究将同劳工部长会议通过的行动计划和结构联并进行。 3. 开展培训活动，提高各国劳工部有效实施劳动法与《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》所含劳工标准的能力，以及劳动行政管理方面的其它能力。
在哥伦比亚，改善劳资关系并促进妇女的经济平等 2002-2005 年	改善社会合作伙伴之间的劳资关系。	1. 进一步利用国际劳工核心标准改善劳资关系。 2. 提高了社会合作伙伴建立健康劳资关系、集体谈判和开展工作场所合作的能力。 3. 改善了有些地区和部门解决劳资争端的体系与程序。
支持《宣言》实施项目 2000-2006 年(贝宁、布基纳法索、马里、尼日尔、塞内加尔、多哥)	更好地实施已批准的核心公约。	与核心公约相一致的法律。增强社会合作伙伴、法官、劳动监察员以及普通公众对公约和法律的理解。
支持《宣言》实施项目 (PAMODEC II)2006-2009 年 (与 PAMODEC I 同样的国家，再加上喀麦隆、乍得、刚果、科特迪瓦、加蓬、几内亚、几内亚比绍、赤道几内亚、马达加斯加、毛利塔尼亚和中非共和国)	同 PAMODEC I。	目标与 PAMODEC I 相同：更加重视结社自由、集体谈判和不歧视。

成效例子	可持续性	资 金
1. 对国家劳动法在半球一体化状况下的适用进行了分析。 2. 建立了技术援助数据库，促进捐赠国与受惠政府的合作。 3. 在尼加拉瓜、洪都拉斯、巴拉圭、特立尼达与多巴哥、圣卢西亚、秘鲁和厄瓜多尔开展劳动行政管理分析，并制定了行动计划。 4. 分发指导：例如 2006 年出版了《苏里南的劳动行政管理体系》，为劳动行政管理体系提供了简明扼要且具有权威性的指导。 5. 开展了政府间的横向合作。 6. 在洪都拉斯、尼加拉瓜、厄瓜多尔、牙买加和秘鲁协助实施了劳动行政管理行动计划。	专门负责项目过程中所提建议后续工作的现有的分区域工作组、劳工部或其它合适的论坛，或机构项目，将确保项目的可持续性。在该项目支持下得以设立的技术合作项目，将进一步确保项目活动的可持续性。	美国劳工部， 1,299,810 美元。
1. 制定新谈判技巧和争端解决方面的培训计划。 2. 建立了一套与国家一级记录集体协议的系统。 3. 将《工作中基本原则和权利手册》纳入司法学院课程。 4. 开展了题为“以性别为重心的企业管理计划”(PROFEM)的培训方法。 5. 广泛推广哥伦比亚劳资关系方面的案例研究，产生了相当大的影响。已经分发了 2500 多册案例研究。	经过培训的团体与机构计划利用自身资源继续开展培训，因而培训很可能具有可持续性。然而由于项目终止，社会对话能否持续开展下去尚无法确定。	美国， 2,000,000 美元。
布基纳法索：通过了新的劳工法规。 塞内加尔：在几个部门通过了集体协议。 尼日尔：制定了一项关于劳动法审查的法案，同时起草了适用劳工法规的暂行法令。 其它成果：为工会的代表性制定了标准；举办了 160 场研讨会，对 4800 人进行了培训；播出了 27 场关于工作中原则和权利的电视辩论。	由于项目协调员在不同国家建立了不同的网络，所以 PAMODEC I 取得的成果是可持续的。只有依靠持续不断的政治意愿，才能够保持这些成绩。项目的成功使这些国家进一步要求开展技术合作活动，捐赠国因而资助开展了 PAMODEC II。包括的国家见下栏。	法国， 3,040,000 美元。
支持《宣言》实施项目第二阶段于 2007 年开始实施，评判项目效果为时尚早。	评判项目成效的可持续性为时尚早。	法国， 5,000,000 美元。

项目/地区	需 要	应对行动
巴林与阿曼促进工作中基本原则和权利及社会对话项目(2006-2008 年)	修改劳动立法，以体现国际劳工标准。	1. 制定体现工作中基本原则和权利的立法与行政管理框架。 2. 确保巴林与阿曼劳工部加强理解，并提高机构能力，以便在调整、实施和监督核心国际劳工标准的过程中发挥作用。 3. 确保雇主与工会成员加深理解并提高机构能力，以便代表其成员并维护他们的利益。 4. 加强三方性与社会对话。
加强约旦社会合作伙伴促进社会对话的能力 (第一阶段：2002-2006 年) 2007 年 9 月启动的一项为期 3 年的新项目，将继续巩固先前取得的成果。	有必要通过加强各层面社会合作伙伴的能力建设和对国家劳动立法的修订，建立健全有效的劳资关系环境。	1. 劳资关系得到加强。 2. 恰当的法律框架得到倡导。 3. 建立了可持续的、有效的社会对话机制。 4. 增强了全国、部门和企业三级的集体谈判。
改善孟加拉国服装行业劳资关系与工作条件的合作方式 2002 年 3 月-2005 年 6 月	通过适用相关国家劳动法和国际最佳做法，提高孟加拉国服装业的生产力。	• 加强孟加拉国服装生产商和出口商协会(BGMEA)的能力建设，促使该行业的状况得到改善； • 开展培训，以倡导和监督国内法和国际最佳做法的落实； • 对工厂管理部门和工人开展相关问题的培训； • 建立一套监督体系，以测量一些具有代表性的服装厂的进展情况；和 • 展示改善劳资关系与工作条件同提高生产力之间的积极联系。
提高公众认识，并支持《关于工作中基本原则和权利宣言》的实施	使人们对新劳动立法有所认识，并为政府、工人与雇主提供支持，使他们更好地理解新劳动立法及其重要性。	提高认识项目(ARP)与许多国际媒体合作，传播给尽可能多的受众。在国际一级的媒体合作伙伴包括 BBCWorld,BBC World Service(无线电节目)BBC Bengali Service, BBC Brazil Service, BBC Indonesian Service, BBC Mundo (Spanish), BBC Arabic, BBC Caribbean Service 和 CNN。该项目还直接与 170 多家媒体组织合作，制作广播和电视节目，直接在 68 个国家播放关于《宣言》和项目活动内容的节目。

成效例子	可持续性	资 金
阿曼：实施了一项对 100 名阿曼新招聘的劳动监察员进行培训的详细计划。为从工人委员会向工会的过渡的工人提供了支持(制定工会权责、章程和内部规章等)。 巴林：完成了致巴林工商会(BCCI)的技术咨询报告。包括评估巴林工商会作为社会合作伙伴的绩效/能力，为改进工作和界定其社会—经济角色以及参与劳动力市场改革战略的要素提出了建议。巴林还通过一项允许组建工会联合会(GFTU)的新工会法。还为国会议员开展了结社自由方面的培训，尤其针对公共部门。	在此阶段评估成果的可持续性还为时尚早。	美国劳工部，300,000 美元。
起草了劳动立法修订草案，预计将于近期提交议会审议。 起草了劳动咨询三方委员会的规章，2007 年 5 月签署了委员会成立协议。 加强了劳动行政管理/监察部的能力建设，成立了一个培训中心。	• 培养了国内专家。 • 建造条件优良的培训室，很可能提高项目活动的声望和可持续性。 • 全国委员会的成立很可能将确保项目在约旦的一些核心行动产生的效果得以保持。	美国劳工部，1,387,240 美元。 西班牙资助新项目 1,000,000 欧元。
1. 对 400 名工厂经理开展了劳资关系与工作条件方面的培训。 2. 项目还促进了对 72,000 多名工厂工人的培训，方法包括正式的课堂授课、教育海报、录像、现场街道剧场以及工作时间的有声广播等。 3. 通过指出需要改进的问题、为每项问题制定工作场所改进计划(WIP)以及向工厂经理提出如何改进每项问题的建议，项目使单个工厂的状况得到改善。在总体上，该项目在 302 家工厂中作了大约 2,400 项的完整改进以及大约 1,400 项的部分改进。	总体上讲，项目成果的可持续性尚不确定。孟加拉国政府、服装生产商和出口商协会以及买家都从这一项目获益。然而，短期的可持续性有赖于捐赠者不断提供捐助。长期的可持续性也许需要当地工会和国际买家的更多参与。	美国劳工部，1,505,756 美元。
乌干达：编写了宣传材料；4000 张海报，1000 件 T 恤衫；600 份关于新劳动法的知识问答；600 册新劳动法；800 份劳动法概况介绍。编写了有关就业、职业安全与健康法案的小册子文本。 • 在 16 个地区举办了 17 场研讨会，参加人员总数达到 539 人。 • 在一些广播电台举办了广播谈话节目。 • 于 2006 年 3 月和 8 月举办了两次广播活动。 巴西：广播节目发送至 1300 多家社区电台，对 36 名记者开展了《宣言》方面的培训。 印度尼西亚：对 300 名记者开展了理解劳动问题的培训，制作了 16 条电视新闻稿。	提高认识不是一蹴而就的事情，而应该是一个持续不断的过程。国际劳工组织启动的工作只是活动的开始，应由各国的劳动法执法机构延续下去。所有社会合作伙伴都应该参与进来，提高各自成员的认识；劳动法的实施需要所有合作伙伴的支持与合作。	美国劳工部，6,000,000 美元。

项目/地区	需 要	应对行动
促进管理—劳动合作计划 加勒比地区 2001-2006 年	促进管理—劳动合作和积极的劳动政策，改善了劳资关系，提高了劳动力市场效率，促进良好的劳工标准。	丰富社会对话、增强信任并使其成为开展社会合作伙伴活动和社会合作伙伴结成跨国网络的基础。
加强和改善东帝汶的劳动关系 2001-2006 年	通过建立有效的劳动关系体系及其运行，为东帝汶的社会和经济进步做出贡献。	强化雇主和工人组织，为劳动关系和最低工资委员会的建立做出贡献。协助建立仲裁体系和争端解决体系。
通过工作中的基本原则和权利以及三方性促进民主 尼日利亚《宣言》项目 2000-2005 年	通过以保证工人基本权利和改善工作场所环境为重心的机制，促进基本权利和原则的适用。	改革现行劳动法，提高地方一级采纳三方办法通过社会对话解决劳动争端的能力。

成效例子	可持续性	资 金
培训：对 2,500 人开展了生产力方面的培训；对 100 多位首席执行官、人力资源经理、100 名工会人士开展了劳动管理关系方面的培训。 企业反响：例如一特立尼达水泥有限公司将“促进管理-劳动合作计划”的概念作为了经营理念。加勒比通讯网络公司(CCN)正式承认了国际劳工组织/“促进管理-劳动合作计划”原则。为企业制定了标准认定工具。 信息传播：制作了一张包含“促进管理-劳动计划”所有成果的互动式 CD 光盘。给三方成员发放了 2,500 多张 CD 光盘。	大多数国家没有组建当地的特别工作组。然而，社会合作伙伴的直接参与将提高这些社会合作伙伴在项目结束后继续开展项目活动的的能力。	美国劳工部， 3,852,096 美元。
劳动委员会：2005 年成立了 3 家三方劳动委员会：全国劳动委员会、劳动关系委员会和最低工资委员会。 立法：“加强和改善东帝汶劳动关系”项目对至少 8 项立法倡议(包括修订劳工法规)做出了实质性贡献。 能力建设：提高了劳动监察员和争端解决官员的能力。	部分实现了目标。在冲突过后的环境下，提高能力的时间框架应该以长期的计划和战略为基础，并确保持续不断的参与。	美国劳工部， 756,170 美元。
劳动法改革：新劳动法应该能够在劳工谈判、劳工标准、职业安全与健康 and 雇员赔偿方面，对三方合作伙伴产生长远影响。 能力建设：雇主与工人组织的能力建设包括建立网站和改进成员间的交流。	尽管该项目未能制定或者实施一项正式的可持续性计划，但是在项目协助下开展的劳动法修订会产生持续的影响力。	美国劳工部， 1,779,428 美元。