

全球治理对我国劳动关系的影响（下篇）^{*}

中国劳动关系学院课题组

（中国劳动关系学院，北京 100048）

【摘要】当今世界各国在致力于本国社会经济发展中面临的挑战无一不同全球化进程密切相关。所谓全球治理，就是针对全球化进程对世界各国、各经济体乃至整个人类社会可持续发展有着广泛且深刻影响的重大问题，在相关国际组织的协调和各主权国家的共同参与下而采取的应对举措与协同行动。因此，着眼于全球治理领域愈益凸显的劳动关系问题，就其动态、特点及走向进行初步分析，并结合我国工会工作实际提出相关政策建议具有十分重要的现实意义。

【关键词】全球治理；劳动关系；工会工作

【中图分类号】F249.26 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2014)02-0009-01

现实表明，世界各国及相关国际组织协同开展的全球治理行动对我国劳动关系和职工权益的影响日渐显现。这就要求我国工会在立足本国国情的基础上，不仅应以开阔的视野统筹国内国际两个大局，而且应在风云变化的全球化进程中，以更加开放的姿态和务实举措与相关国际组织和各国工会携手一道积极应对各种风险挑战。面对全球治理涉及的相关重大问题，我国工会有待拓展的工作领域及对策视野应着眼于以下几个方面：

一、国际经贸领域

第一，应主动加强与国外工会组织的经常性沟通与协商。近年来，在中美及中欧之间频繁发生的贸易摩擦背后多暗含着工会的博弈，尤其是一些发达国家的工会组织往往成为促发贸易摩擦和导致贸易壁垒的重要推手。国际工运的历史经验表明，尽管各国工会维护工人权益的职责并无二致，但是一国工会的利益关切点和诉求主张往往同本国劳工权益和国家利益密切关联。因此在国际关系领域，我国工会应通过多种渠道与经贸交往国家的工会保持常态化的沟通与互动磋商机制，使各方能够

充分表达各自不同的利益诉求，在坦诚交流和求同存异的前提下，共同促进经贸合作，不断寻求解决贸易争端的有效方法和可行性途径，避免无端滥用贸易保护主义，从而协同促进各国的经济发展和劳动者权益保护。

第二，我国工会在致力于维护本国劳动者合法权益的基础上，还应积极借助全球治理的国际合作平台，为推动形成国际工运新秩序彰显应有作为。现实表明，在贸易全球化背景下，一些发达国家及其工会出于自身利益考虑，往往借用国际劳工标准对新兴市场经济国家设置附加条件。对此，我国工会的应对举措不应仅仅停留在针锋相对的诉求表达方面，还应以理性的态度和长远眼光，关注、研判和汲取国际劳工标准的可取之处及别国劳动立法的有益启示，从而积极推动完善我国劳动法律制度体系建设，使之有效维护和保障职工合法权益。同时也应审慎甄别那些不切实际和不符合我国国情的，尤其假借保护工人权益幌子但却出于狭隘本位利益或政治用意的有损我国职工长远利益的“国际劳工标准”。

第三，在全球贸易愈益激烈的市场竞争中，劳动者

* 【收稿日期】2014-03-03

【作者简介】李德齐（1956—），男，教授，中国劳动关系学院院长；燕晓飞（1970—），女，吉林四平人，教授，中国劳动关系学院经济管理学系主任；信卫平（1954—），男，辽宁沈阳人，教授，中国劳动关系学院经济管理学系副主任。

【基金项目】本文为中国劳动关系学院2012年重点课题《经济全球化对职工权益的影响与中国工会工作》（项目编号：12YZ001）阶段性研究成果。课题组主持人：李德齐、燕晓飞、信卫平；课题组成员：赵祖平、张志奇、徐桂芹、张冬梅、赵鹏飞、李杏果、叶迎、沈剑峰、王侃、邓植谊、柯希嘉、朱文帅。

职业技能及职业素养无疑是构成一国持久核心竞争力的关键要素。对此,我国工会应当积极协助和配合政府推动有助于职工群众经济技术创新工程、职工岗位技能培训、技师技工培养和专业科技知识普及等方面相关政策及措施的出台,并通过工会自主开展的丰富多彩、富有特色的职工群众性经济技术创新活动,促使职工综合职业技能和职业素质不仅能够适应我国经济技术的变革与发展、产业结构的调整、转型与升级,而且能够为不断增强我国自主创新能力注入活力。同时,随着我国职工队伍整体素质的提高、创新能力的提升、劳动技能的进步、产品竞争力的增强,职工的整体收入也将不断提高,从而为我国就业结构的优化、扩大内需、摆脱对国际贸易过度依赖奠定坚实基础。事实表明,自美国次贷危机以来,一些发达国家针对我国的贸易摩擦和贸易壁垒大多涉及劳动密集型或资源密集型行业。这也警醒我们必须走出原有过度依赖廉价劳动力和资源能耗比较优势的发展误区,确立由“人口红利”和高能耗转向“人才红利”和低能耗的可持续发展战略导向。在这方面,我国工会组织不仅能够有所作为,而且蕴藏着巨大潜力。

第四,多年来,虽然我国对外经贸规模不断扩大,贸易商品质量和服务水平不断提升,但初级产品尤其附加值较低产品、劳动密集型产品和资源密集型产品仍占有很大比重。特别是众多参与国际贸易的企业大多为中小型企业,因自身实力受限加之管理制度、经营机制滞后以及相互间因恶性竞争缺乏合力,以致在应对国际贸易摩擦和争端时,往往不堪各种压力而被迫放弃正当申诉权利,从而给企业发展和职工权益带来损失。为此,我国工会应积极促进现代企业制度在各类外贸企业中普遍建立,探索推进工会参与企事业管理和公司法人治理结构的有效途径,助力优势企业健康成长、做大做强、强强联合,从而不断增强其在国际贸易交往活动中的竞争力。同时,大力推进平等协商和集体合同制度,推动构建和谐企业与和谐劳动关系,以工会应有作为展示其在参与国际贸易活动中的良好形象。

二、在国际金融领域

第一,货币金融政策的制定应当把职工权益保障列入重要内容。一方面,应对国际金融危机需要依靠包括工会组织在内的世界各国的共同努力,推动形成发达国家、发展中国家和新兴市场国家之间的有效沟通与协商机制,以开放、透明、合作、互利共赢的理念,抵制各种形式的保护主义。在此进程中,各国工会仍应通过自身努力积极倡导和敦促政府在致力于健全完善货币金融监

管体系过程中,能够在关注本国劳动者权益保障的同时,充分注意到不同市场经济国家劳动关系现状存在的差异,使本国货币金融政策不仅具有灵活性而且具有包容性。实践表明,倘若一个国家片面采取“以邻为壑”的政策,最终将伤及包括劳动者切身利益在内的本国社会经济发展的长远利益。另一方面,把握我国经济发展“稳中求进”的总基调和防范通胀给民生带来的风险,应作为当前我国货币金融政策的首选目标。为实现这一目标,我国货币金融政策的制定,需要统筹兼顾好广大职工群众的切身利益,而不能单纯以GDP增量作为货币金融政策制定和经济发展的唯一依据。也就是说,在制定货币金融政策时,既要看到经济增长对稳定和促进就业的拉动作用,同时也要看到就业的稳定与职工权益的改善对于扩大内需和实现经济发展稳中求进的促进作用。

第二,面对全球金融危机的挑战,我国货币金融政策的制定与实施,要在致力于提振经济和规避防范金融风险的过程中,切实关注广大职工群众的劳动报酬及在参与社会财富分配中的利益得失。回顾过往多年,全球金融危机之所以持续发酵,其中一个重要原因就是在民生领域中不同社会利益群体之间的贫富差距明显加剧,这不仅反映在资本与劳动所得之间的差距拉大、雇主与雇员之间的收入差距悬殊、高收入阶层与低收入劳动者群体两级分化凸显,而且也反映在就业压力与失业风险并存造成普通劳动者就业岗位的稳定性与安全性下降,加之灵活就业、弹性用工形态伴随通胀压力持续蔓延,致使广大普通劳动者实际收入增长减缓,进而导致市场内需不足、内生动力低迷、经济复苏乏力。具体到我国现实情况,驱动经济增长除需要出口和投资的拉动外,更重要的是通过持续不断的提振和释放内需以保持经济可持续增长。而要扩大内需则必须通过采取差异化的货币金融政策,诸如对高收入者采取必要的限制,对低收入群体采取必要的扶持,以确保广大职工的劳动报酬有稳定的增长,进而带动总需求。

第三,金融危机持续蔓延所导致的世界范围内经济发展低迷不振,势必加剧企业裁员和员工失业及劳动保障与员工福利趋紧,进而引发劳资关系冲突和社会政局不稳定。此种情形,在欧洲因主权债务危机所导致一些国家相继出现的动荡局面就是鲜明印证。在此背景下,我国货币金融政策的制定,要有效应对金融危机、实现稳中求进总要求、最大限度地减少对职工权益的负面影响特别是能够获得广大职工的理解和支持,一个非常重要的方面就是在政策制定层面,必须加强与劳动者之间

的沟通与对话，能够听到来自广大职工的呼声，能够吸纳工会方面的代表参与货币金融政策的制定。而劳动关系三方协商机制以及政府与工会联席（联系）会议制度，无疑是保证政策制定公正、透明和有效实施的重要机制与途径。也只有在此项机制切实有效的条件下，政府才能够积极引导企业、工会和广大职工为协力促进政策的落实同舟共济。

第四，构建多元化国际货币体系，共同实现国际货币体系的稳定。从近年来的金融危机可以看出，某些发达国家罔顾其他国家经济发展现状，凭借美元的特殊地位和过量发行诱发全球性通胀，抬高大宗商品价格，致使普通劳动者生活水平下降。在这个过程中，由于世界金融结构滞后于世界产业格局的变化，使得我国虽为全球第二大产出国，但金融地位并不匹配，某些发达国家仍然可以凭借美元霸权地位，通过不公平的国际金融格局和产业标准体系左右包括我国在内的发展中国家产业的发展，因此构建多元化国际货币体系势在必行。与此同时，对一些国际金融组织的作用及公正性也需重新加以审视。例如，目前IMF事实上被美国等少数发达国家所操纵，其金融救助规则和意图反映的是发达国家尤其是美国的意志，而不能体现发展中国家的意愿和利益诉求，因而也影响到国际金融组织全球协调作用的有效发挥。这就需要：一方面，促使IMF在全球经济中发挥应有的独立作用，使之真正成为现行国际货币体系的重要载体；另一方面，改革其不合理的份额制，应更多考虑根据一国国际收支状态而不是单纯依经济规模来调整份额，同时也应降低某些发达国家对IMF的绝对控制力，使IMF能够切实有效地协调全球利益关系。对此，我国工会的基本政策主张是：国际货币金融政策的制定不仅要考虑发达市场经济国家劳动者的利益，也要维护新兴市场经济国家广大中低收入劳动者的利益，并且将这一主张通过我国政府和工会传递到IMF、世界贸易组织、国际清算银行等多边机构相关政策的制定和具体事务协调中。

三、产业结构调整领域

第一，我国工会应积极协助和敦促政府处理好产业结构调整与促进就业的关系。在全球经济一体化背景下，产业结构调整、优化和升级的走向势在必行，但在推进产业结构调整过程中，应当把促进就业作为重要目标考虑进来。如何处理好产业结构调整、升级和促进就业之间的关系，迄今议论不断。一种观点认为：一国产业结构状况取决于本国市场要素禀赋。在劳动力市场及人力

资源原有要素禀赋没有实质性改变的情况下，很难实现产业结构的真正升级。相反，若揠苗助长不仅会事与愿违，而且可能给劳动就业带来负面影响。现实中，我国劳动力资源仍然丰富，劳动年龄人口总量超过美国、德国、日本等发达国家全部人口之和。因此，保持和发展一定规模的劳动密集型产业不仅符合比较优势，也能够缓解我国目前面临的巨大就业压力。另一种观点则认为：原有比较优势战略下的产业结构本身存在着致命缺陷，若一味固守原有禀赋优势，担忧国家可能陷入“比较优势陷阱”，并致使本国产业结构固化，进而在全球国际竞争中长期处于不利地位。因此从长期看，资本技术密集型产业对就业的整体促进效应更为突出。

综上两种观点可以看出，在产业结构调整中，应当把握既要稳妥发展原有比较优势，又要有意识地培育未来有竞争力的比较优势，以此实现比较优势的转换衔接，引导产业结构由劳动密集型向资本技术密集型逐步演进，同时充分发挥我国劳动力充裕的禀赋优势。鉴于此，工会的对策主张：一是政府在推动市场化改革进程中，应着力推动生产要素的市场化改革，发挥市场在配置资源、培育和做强优势产业方面的决定性作用。政府在发挥对市场调节作用时“要有耐心”，因为相对于行政政策干预而言，由市场供求关系调节价格，由价格引导资源配置，往往需要一定的时间周期并为之付出诸多努力；二是政府要为产业结构调整 and 升级做好人力资源开发方面的准备。政府在大力倡导开展素质教育与职业技能培训的同时，不仅要在制度上更要在教育培训基础设施建设和财政资金政策上，不断加大对低技能劳动者的人力资本投资。

第二，围绕产业结构调整，我国工会应当确立近期目标和长期目标。就近期目标而言，工会工作的着眼点应紧紧围绕在全面深化改革的过程中，因产业结构调整、转型、淘汰落后产能以及对能源过剩产业施加限制等措施而给职工在劳动就业生活保障等方面带来的直接影响，并且积极协同政府制定好产业结构调整的相关政策，做到建言先行、未雨绸缪、趋利避害。就长期目标而言，工会与政府和企业应在共识一致的基础上，对产业结构调整的可可持续发展战略形成共同一致的目标。在这一点上，我国工会与其他许多市场经济国家的工会并无根本区别。但是在现实中，经济全球化背景下的我国产业结构调整、转型升级和发展不是一个水到渠成的过程，必然面临市场复杂环境下的诸多不确定性以及来自发达国家和发展中国家产业经济的竞争，也必然要考虑包括我

国在内的世界各国共同致力于全球治理达成的承诺和付诸的行动。这就需要我国工会应立足于国际国内两个大局,以前瞻视野就我国产业结构调整长远未来及其对劳动关系发展带来的影响和新的变化做到“心中有数”。

第三,我国工会应当成为国家产业经济健康、稳定、可持续发展的重要推动力量。以国家经济社会发展长期繁荣和稳定为目标,工会应当积极为产业经济发展建言献策,贡献力量。其中一个不容忽视的方面,就是通过工会能够切实把广大职工的普遍意愿及利益诉求体现和融入到产业结构调整的各项政策中来,最终通过产业经济健康稳步的发展,使广大职工从中受益。职工不仅是我国改革开放的亲历者、参与者和受益者,而且也是推动改革开放的中坚力量和贡献者,他们切身利益的实现无不与国家产业政策的实施息息相关,他们切身利益的改善无不与国家产业经济政策的实效直接相连。为此,工会尤其是领导机关应高度关注和深化研究国家各项重大产业经济政策对职工权益的影响,使政策的制定能够充分顾及广大职工群众的意愿和要求以及自身权益发展需求。同时,在产业、行业及企业层面,各级工会也应通过多种途径,适时反映广大职工对产业、行业、企业发展和经营的意愿和建议,进而为促进和推动国家产业经济健康、稳定和可持续发展做出应有贡献。

四、国际劳工标准领域

第一,在国际劳工标准领域仍应坚持我国既有的基本立场和思路。长期以来,从我国承认和落实国际劳工公约的立法和实践来看,政府与工会所持基本立场始终秉持积极和负责任的态度,而对于一些尚未批准的国际劳工公约,则始终立足本国国情把握适时、适度、稳妥和谨慎态度。例如,《结社自由和组织权利保护公约(87号)》以及《组织和集体谈判权利的原则应用公约(98号)》等若干为国际劳工组织和西方发达国家所推崇的公约之所以尚未得到我国承认,其根本原因就在于,在国情差异的背景下,我国与其他国家对结社自由和集体谈判的一些相关条件或措施理解不同,这种不同是建立在不同政治体制、政治主张、意识形态、价值判断、文化传统、劳动关系发展阶段和特定社会条件基础之上的。

第二,在全球推行普适性的劳工标准既脱离实际也有欠公允。国际劳工标准对于全球经济的发展和社会进步有着积极意义,对各成员国经济社会的和谐发展和社会公平与正义也有着积极影响,但是我们也应看到,国际劳工标准不同于人权标准。由于各国所处发展阶段不同,政治体制、经济发展水平、意识形态、法律制度、历

史文化、市场化进程、劳动关系以及民生状况存在着巨大差异,因而强求一律的国际劳工标准,事实上难以契合不同民族国家的具体国情。因此,在对待国际劳工标准问题上,把握尊重差异、立足实际、合理借鉴、有所作为,应成为我国工会参与国际劳动立法须遵循的原则。

第三,在抵制将国际劳工标准与贸易挂钩的同时,应当正视劳工标准问题。在发展中国家的坚持与推动下,第86届国际劳工大会通过的《关于工作中的基本原则和权利宣言及其后续措施》规定“不得将劳工标准用于贸易保护的目,并且本宣言及其后续措施中的任何内容不得援引或被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。”尽管国际劳工标准和社会条款问题尚未纳入到本届国际劳工大会相关问题的议事日程中,但是一些发达国家的单边行动不会因此停滞。现实中,发达国家大都通过制定本国的标准和程序规则以限制低端劳工标准的产品准入,并通过在世界范围推行SA8000等社会标准,以设法削弱发展中国家低端劳工标准产品在国际市场的竞争力。虽然此举是目前一些发达国家的单边行动,但已对国际经贸活动产生了重大影响。对此,我国工会在坚守国际劳工标准不与贸易挂钩原则立场的同时,也应清醒地意识到,在全球化背景下国际劳工标准的全球化趋势是必然的,国际劳工标准与贸易挂钩问题仍将是包括中国在内的劳动世界不可回避的话题。

第四,不断推进我国劳动法制化建设,稳妥促进国际劳工公约在我国的批准实施。改革开放30多年来,我国劳动立法和工会立法持续推进,劳动法律制度体系初步建立,并对维系社会经济秩序和规范劳动关系发挥重要作用,其中,工会的立法参与与立法实践不容忽视。同时,因应我国劳动关系的发展与变革,工会协助政府与企业代表组织在共同推进和构建我国劳动法律制度体系实践中,以开放视野积极关注国际劳工公约所倡导的可供借鉴的立法原则、制度安排、条款设计和做法及经验并为我所用。可以说,这为今后一个时期不断促进国际劳工公约在我国的批准实施创造了良好条件。从现阶段我国工会立法实践看,工会在吸收借鉴国际劳工公约有益经验的实践探索中有着广阔的空间。例如,在八个核心劳工公约中,《废除强制劳动公约(105)》尚未获得我国承认,但随着我国劳动教养制度的废止,无疑为积极推动《废除强制劳动公约(105)》和《强迫劳动公约(29号)》在我国的批准创造了条件。又如,集体合同制度在我国实施已近20年,此项制度的具体设计、实际做

法和运作模式不仅具有特色，而且诸多方面契合现行相关国际劳工公约的条款精神。可以预见，随着我国集体合同制度不断臻于完善，特别是我国国内立法及相关支撑条件的愈益成熟，最终将有利于实现此项制度与国际劳工公约的有效衔接。再如，虽然我国已承认了涉及平等就业的国际劳工公约，但是我国《劳动法》、《就业促进法》等现行法律对于违反平等就业的法律责任尚缺乏可供操作的具体规定，这就导致现实中的就业歧视现象难以有效遏制，从而有损我国在就业领域对国际社会做出承诺。为此，我国工会应秉持国际劳工公约的原则精神，积极借鉴别国有益经验，从我国实际出发，不断推动和健全完善平等就业法律责任制度体系。总之，尽管国际劳工公约在我国的批准实施仍有不断拓展的空间，但问题的关键还在于落实。从当今国际劳工公约在各国落实情况看，承认公约并不难，难的是如何持之以恒付诸实施。为此，我国工会的法律实践应以最大气力推动劳动法律法规的落实，只有在此基础上，广大职工的合法权益才能得以保障，劳动关系才能得以规范，国际劳工公约才具有生命力。

五、外商投资经济领域

首先，在经济全球化进程中，跨国公司的引领作用及对各国经济发展、社会治理和社会经济利益关系产生的深刻影响已成为全球治理关注的热点。在我国，经济发展的强劲态势及巨大的市场空间已成为外资竞相进入和拓展的领域。改革开放 30 多年来，外资企业发展规模不仅愈益扩展，而且成为我国国民经济的重要组成部分和经济增长点。纵观外资企业发展的整体状况，其在现代生产技术、高新科技与制造装备、新产品研发、信息化建设、现代经营理念和管理方式等诸多方面，无疑为我国社会经济的创新发展和市场化改革注入活力，同时也使其所覆盖经济领域内的劳动关系呈现出“千姿百态”的特征。尽管外资来源于不同的国家、经济体或地域，诸如北美、欧洲和亚太及我国周边地区，但其利益取向即追逐利润最大化是一致的，所不同的是各种不同类型的外资企业在具体处理劳动关系事务及对待工会与职工态度等方面有所区别。现实表明，近年来在我国一些地区频繁突发的群体性劳资纠纷和罢工事件及抵制工会建会等事端多发生在外资企业，并且对当地社会治理与社会稳定造成负面影响。

其次，着眼于全球治理，着力于劳动关系协调，我国工会面向国内和国际两个大局应作出自己的对策选择，整体上讲：立足国内，规范外资企业行为；面国际社会，

提供良好示范；其中，首先是做好自己的事情。具体涉及以下几个方面：

第一，协同政府加强执法监督。虽然我国现行劳动法律及相关制度规范均已覆盖包括外资企业在内的各类企业，但现实中存在的突出问题是执法不严、落实乏力。其中一个重要原因是政府作为劳动关系法律规制执法监督主体的责任未能到位，以致造成一些外资企业虽表面认同我国劳动法律，但自我约束松弛，自我管束放任自流。事实表明，在劳动法律监督缺位的情况下，一些外资企业从资本逐利的本位出发，面对劳动法律法规难以做到严格自律，为压低人工成本通常以漠视和侵犯职工合法权益为便捷途径。对此，政府无疑应率先担当起和切实加强作为劳动法律及相关制度规范执法监督的主体及责任意识。在明确政府职能和监管职责定位与落实的同时，工会并非“局外人”。在劳动法律执法监督领域，工会将自己仅仅定位于劳资纠纷或职工被侵权的第一知情人和报告人是远远不够的。从国内外已有经验看，工会应当依托自身庞大的工会工作者团队和职工代表的优势，着力构建一支有广泛群众基础的专兼职劳动监察员队伍，以协同政府加强执法监督。

第二，协助政府健全完善相关劳动法律规范。改革开放以来，我国工会协助政府在参与劳动立法和推动完善劳动法律法规及相关制度构建方面发挥了积极作用，但是面对外资企业这一独特经济组织类型，仍应在两个方面不断探索、有所作为。一方面，深入研究外商所在国家或地区协调劳动关系的有关法律法规、通行惯例和管理经验，将其可供借鉴的有益做法和成功实践，吸收到我国现行劳动法律法规及相关政策中。在这个过程中，工会尤应关注并通过立法实践积极促进完善我国现行涉外经济立法中有关劳资关系调整的相关内容，从而不断提升我国法律法规对外资企业劳资关系调整的针对性和时效性；另一方面，我国作为国际劳工组织成员国，不仅有义务敦促各类企业遵守执行已承认的国际劳工公约的各项规定，而且有责任依据所确认的国际劳工公约监督在华外资企业自觉遵守相关公约的各项规定，并且不断完善企业内部各项劳动管理制度。同时，工会主动会同政府职能部门定期开展对外资企业劳动用工和职工权益法律保障执法检查，检查结果定期公布。

第三，坚定不移地推进工会组建和自身建设。一方面依照我国《工会法》和《工会章程》，面向外商投资经济领域建立健全工会组织，最大限度地把职工组织到工会组织中，使工会成为外资企业广大职工合法权益的代

表者和维护者。在工会组建过程中,党的领导与支持和政府协同与助力是必要条件;另一方面,外资企业工会要切实发挥作用。外资企业工会能否卓有成效地代表和维护职工合法权益并赢得职工的信赖,关键在于自身建设,其中核心是班子建设。对此,各级工会领导机关应高度关注外资企业工会主要负责人的选拔任用和管理,始终把外资企业工会班子建设和能力提升作为头等要务,同时为企业工会干部依法“维权”工作提供强有力的支持。

第四,协助地方政府强化对外资引入潜在风险的防范和治理,倡导企业社会责任。长期以来,我国丰富的劳动力资源是吸引外资的重要因素之一,但也潜藏着诸多风险。一些地方政府受经济利益诱惑驱使,往往关注外资引入对地方经济发展的拉动作用,而忽视外资企业及跨国公司自身劳资关系及职工权益保障不断出现的各种错综复杂的新情况及由此带来的诸多社会问题,诸如劳动用工弹性化、贫富差距凸显、流动人口失控、城市基础服务设施滞后、生态环境恶化、文化价值观念多元化等等。对此,工会应积极协助政府在加强和创新社会管理中,针对上述问题引导外资企业担当起应有的社会责任,同时结合当地发展实际,有效管控外资企业的数量规模和发展质量,实现经济的可持续发展。

六、气候变化与环境治理领域

第一,气候变化与环境治理作为全球治理的热点开始进入我国工会的视野,这意味着伴随我国全面深化改革特别是“五位一体”建设进程,工会工作领域愈益拓展。但是,气候变化与环境治理作为我国生态文明建设和全球治理的一项攻坚任务,对于我国工会来说依然是全新的领域。由于该领域对劳动关系和职工权益有着深远的影响,因此工会的对策研究应在理论与实践两个方面及早起步。

现实中,我国工会必须正视发展低碳经济对我国劳动关系发展带来的长期影响。迄今,我国经济社会在保持快速增长的情况下,二氧化碳排放量始终处于高位增长的状态,这就表明,在推动我国低碳经济发展而由此带来的对劳动关系的影响将在相当长时期内存在。按照环境经济学的理论,一个国家在经济发展进程中,二氧化碳排放会呈现出倒U型曲线(环境经济学库兹尼茨曲线),表明发达国家在工业化完成之前,经济的高增长始终伴随高能耗和高碳排放,而当工业化完成之后,城市化进程对人口的聚集作用势必带动社会服务业需求不断扩大,而随着服务业比重上升,工业增加值在GDP份额

中所占比重不断下降,使得二氧化碳排放量逐渐减少,气候及生态环境质量也随之好转。目前,我国正处于工业化和城镇化进程快速推进的关键时期,工业经济依然保持增长态势,粗放型经济增长方式难以在短时间内改变,因此能源消耗和二氧化碳排放量仍将居高不下。但是,这种粗放型发展方式不可能长期继续,必将伴随低碳经济发展和产业升级以及大气与环境治理而走向以现代科技引领的集约型发展方式。在这个进程中,劳动关系原来依存的产业经济结构和社会生产条件也将随之发生深刻的变化。对此,工会应通过开展专项研究,深度分析低碳经济和环境治理对我国产业转型、技术升级进而对劳动关系领域带来的重大影响,着手研究和制定今后一个时期因应产业结构调整尤其是产业转型、淘汰落后产业及限制过剩产能等直接关乎劳动关系和劳动者就业方面的的相关对策。

第二,结合我国产业经济发展现状,建言和协助政府稳妥推动高碳产业与低碳产业的协调发展。从国际经验看,产业结构调整与升级对发展低碳经济意义重大。尽管产业结构调整要有利于低碳产业的优先发展,但是产业结构调整 and 产业升级的过程不可能一蹴而就,也不能不顾实际盲目打压一些传统的高碳排放经济产业。产业经济结构是一个复杂的系统,受到诸多关联因素的制约,其中一些高碳排放的产业门类迄今仍然是支撑我国国民经济的重要支柱,在担负着为社会经济发展提供物质基础保障的同时,也容纳了大量劳动者就业。同时,低碳产业经济的起步发展也离不开某些高碳产业的支持,从某种意义上讲,我国低碳经济的可持续发展其主要路径体现在高碳产业经济的逐步转型。因此,工会的对策视角应从谙熟于对劳动关系整体发展现状的把握和维护职工合法权益的基本职责出发,在深入分析和研究我国产业经济改革与发展基本格局及其走向的基础上,通过有效的参与途径积极建言和协助政府稳妥推进低碳经济发展战略,稳妥把握低碳产业与高碳产业协同发展,鲜明主张:产业结构的调整与转型同时也意味着劳动者就业结构的转型,两者发展应当相互适应、有机衔接。

第三,倡导政府鼓励和扶持林业发展。发展林业不仅在我国有着广阔的前景,而且具有增加就业和降低碳排放两个显著优势。为此,工会应积极建言和倡导政府加大鼓励和发展林业的力度,以应对气候与环境变化和劳动就业双重挑战。其意义在于,不仅一方面可以为减少大气碳含量和减缓全球气候变化做出贡献,另一方面也有助于创造和开发更多的环境友好型工作机会,以缓

解劳动者就业压力。同时，工会也应建言政府协调处理好市场机制配置和政府宏观调控的关系，倡导实行分类经营，创新林业投资融资市场，引入社会私人资本，促进林业的快速发展。

第四，建言政府对中小企业节能减排提供技术与资金支持，倡导政府建立技术服务体系引导和推动中小企业节能减排工作。政府环保、水利、国土资源、质量技术监督等有关部门，应加强对中小企业节能、节水、节地、资源综合利用、再生资源回收利用的监督管理工作，严格控制企业污染物、废弃物排放，关停那些直接危及劳动者生命安全和自然环境的严重高耗能、高污染、高排放企业和落后产能，积极引导中小企业加快推进淘汰落后生产技术、工艺和设备的技术创新，加大对中小企业节能减排的投资力度和专项资金以及税收支持，严格实施节能减排管理制度，切实促进中小企业节能减排工作的开展。

第五，协助政府不断提升劳动者再就业能力和综合素质。一方面，引导教育职工了解我国低碳经济的发展前景，树立就业与再就业竞争意识，尤其是切实加强对失业人员向新兴产业转移的职业技能培训，为他们提供免费的职业技能资格鉴定，提升劳动者就业能力和创业观念；通过培训等多种途径，使劳动者熟悉和掌握与就业及再就业相关的各项优惠政策措施，了解申请享受优惠政策的途径和程序，以便更好地实现就业和再就业。另一方面，将全面提升劳动者综合技能素质作为长期的战略任务，制定出台相应的培训计划和激励政策，创新培训模式，整合培训资源，加强对再就业培训经费使用情况的监督检查，确保培训经费专款专用，将职业技能职称、职业技能等级与职工利益挂钩，激发广大职工学技术、学本领的热情。

七、核安全领域

第一，由于核能在保障能源安全、缓解资源过度开采、应对气候变化和生态环境恶化等方面有着不可替代的作用，因此，和平利用核能和确保核安全是包括我国在内的参与全球治理相关国家所关注的重大议题。我国工会始终坚定支持我国政府面向国际社会提出的核安全主张，主要包括：树立科学理性的核安全理念，确立和平利用核能的可持续发展目标；强化核安全能力建设，建立健全核安全法律和监管体系，加强专业队伍建设，承担核安全国家责任；深化与各国合作，促进形成“公平”核安全共识，提升全球核安全水平；推进核安全国际法律文书的严格遵守和切实履行，充分发挥国际原子

能机构作用，推广核安全标准和规范，分享核安全先进经验和做法；构建平等、包容、和谐、共生的新型国家间关系，在世界多极化不断发展的形势下扩大发展中国家的发言权，推进核安全全球治理的民主化；主张国际社会积极提供核安全援助，重点帮助发展中国家建立和完善核安全基础架构，提高核安全技术水平；倡导标本兼顾、综合治理，消除核扩散及核恐怖主义根源；坚持联合国宪章，以互信、互利、平等、协作的新安全观与和平方式解决国际热点问题及争端，为加强核安全保障营造有利的国际环境。

第二，我国工会应积极参与核安全治理，构建对话、协商、合作的整合性核安全治理框架。加强各国之间的对话、协商与合作是国际社会确保核安全全球治理成效的基础。对话与协商不仅需要在国家政府之间进行，也应当在政府与社会团体或社会组织之间进行。因此，政府、工会和雇主组织三者之间的对话、协商与合作对核安全治理至关重要。同样，我国的核安全治理不仅需要加强政府项目规划与审批部门、能源部门、核安全监管等部门等机构之间的沟通，也应将工会组织纳入核安全治理机制中，这是在国家层面有效解决政府与社会团体或社会组织关系失衡、完善现有核安全治理框架的一项重要举措。将工会纳入核安全治理的决策框架，有助于提升核安全治理决策的代表性，有助于核安全治理及措施覆盖该领域的全体劳动者，有助于从根本上实现核安全治理目标。

第三，应当把职工职业安全与卫生权益保护纳入核能利用等绿色经济发展战略和政策中。目前，全球绿色经济愈益蓬勃发展，其中和平利用核能无疑是推动绿色经济发展的引擎之一，但是绿色经济并不能自发转换和实现体面劳动及绿色环境后果。这是因为，发展核能不仅有环境风险，也有安全风险，加之苛刻的管理规范，对从事核领域工作的员工身心健康形成巨大压力。因此伴随核能等绿色经济的发展，加强研究和制定实施绿色经济政策对于职工生命安全和卫生健康至关重要。同时政策的制定，也需要从多学科视角审慎看待核能产业所带来的复杂生态环境问题，其中包括将环境安全与劳动者职业安全及周边社区公众安全等方面结合起来。此外，将职工职业安全卫生权益保护纳入到核能利用等绿色经济发展战略和政策之中，还包括政府应通过实施风险评估和管理举措对核能利用所涉及的绿色就业、作业过程及产品生产职工面临的危害和风险进行监控。因此，发展真正意义上的绿色经济或绿色工作，必须将职业安

全卫生融入于从设计、采购、操作、维修、使用、再使用和回收利用的各项政策及实施过程中。具体而言,一是可将安全卫生融入绿色工作的评级、指数确认以及认证系统中,以强化绿色工作中的职业安全健康标准;二是要对核能利用带来的绿色工作进行生命周期分析,考察该工作以及供应链所有方面的实际成效,而不只是考虑核能所创造的绿色工作对气候环境变化有无影响。总之,将绿色经济转型发展战略融入到职工权益保障的工会对策之中,有助于推动绿色经济与体面劳动的有机结合。

第四,工会应加强核能产业领域职工素质能力的提高。历史上最严重的三次核泄漏事故均与工人技术操作不当有关,以致造成后果严重的人为灾难。核能产业领域的安全保障,不仅需要强有力的政府监管,更需要有精业务、熟操作、懂规范、安全防范责任意识强的职工来支持。然而,随着全球核电产业发展速度的加快,掌握现代核安全操作运营和管理经验的核电人才相对于需求明显滞后,许多直接承担重要岗位的员工培训时间和应对紧急事故发生的专业能力及经验积累相对不足,显然此种状况不利于核安全的实现。日本福岛核事故之后,国际原子能机构进一步呼吁强化核安全保障,相应的国际核安全标准也将不断提高。在此背景下,政府、企业、工会与职工必须协力,共同致力于加强职工的核安全素质能力建设。从工会对策角度看,一是敦促政府和企业核安全及相关领域建立健全核安全执业资格制度,提高安全标准和行业入职门槛,以减少核设施的人为失误;二是面向职工开展定期的安全操作及辐射防护等专业技能教育和培训,强化职工的核安全保障意识和维护核安全的素质能力;三是加强职工的职业防护,防止过度加班加点,降低因疲劳或超时劳动导致核安全意外风险。

第五,构建预防为主和职工参与的核安全文化。安全文化是有关安全的价值观、行为规范、职业道德的统一体。其意义在于倡导职工在法律规范和监管基础上,形成一个文明执业、安全守则、精业尽责的自我约束行为方式。安全文化作为核安全保障最基本的管理原则之一,一直为国际劳工组织所推崇。在我国,工会参与职工核安全文化建设,应倡导将安全风险意识寓于防患于未然之中,将职工安全文化建设作为核安全保障的重要基础。职工核安全文化既需要宏观政策和企业管理制度有明确的规范与承诺,更需要每个职工具有相应的核安全价值观和职业道德精神以及符合核安全规范的从业操守。一般而言,职工核安全文化建设具有不同的发展阶段,诸如从开始被动接受,到企业的规范要求,再到职

工主动自觉接受。在这个过程中,只有充分认识到职工合法权益在核安全保障中的重要性,正真尊重职工,关爱职工,并为职工提供尽可能好的工作与生活条件,切实发挥职工参与核安全治理的主动性和积极性,才能构建起预防性职工核安全文化。

第六,建言和协助政府与企业大力发展可再生能源,避免核能依赖。加强核安全能力建设不应成为短期的治标举措,从长远看,发展可再生能源,避免核能依赖,才是民用核安全的治本之道。加强可再生能源的开发和利用,不仅是应对日益短缺能源和严峻环境问题的必然选择,也是人类社会实现可持续发展的必由之路。可再生能源作为未来世界经济发展的希望所在,在人类的智慧下终将有一天替代当今社会对能源的依赖方式。目前,包括我国在内的一些国家已探索大力发展太阳能、地热、风能、水能、生物质能等可再生能源,以减少对核电的依赖。因此,我国应将可再生能源的发展置于能源政策的优先战略目标,从而为未来无核化目标的实现奠定基础。

八、全球治理中政府与工会的协同与配合

第一,我国工会在全球治理进程中为推动构建和谐劳动关系作用的发挥,不能离开政府的协同支持和发挥应有的主导作用。现实中,全球化在不断影响市场资源配置的同时,也在不断影响和改变着我国劳动关系的原有发展格局以及劳动者生产与生存环境。面对跨国资本以及金融危机对我国劳动关系的冲击,仅凭工会和职工自身力量是难以应对的,需要政府能够充分展示其统筹协调各方的主导作用及灵活务实的经济与社会政策。同时,由于我国在全球治理领域中参与协调处理劳动关系方面的经验不足,因此,不仅需要在国内层面推动和加强劳动关系双方及社会组织之间的沟通与合作,而且需要在国际层面加强和增进与相关国际组织、各国政府、社会团体或社会组织、区域性经济体诸如欧盟、东盟、非盟、阿盟以及包括跨国公司等在的各类经济组织之间沟通与合作,从而借助和整合各方力量妥善协调处理好劳动关系事务。

第二,在全球多元化价值观形成中融入中国的声音。现实表明,在社会文化价值观层面,全球经济一体化进程始终同各民族国家多元文化与价值观复杂交织在一起,两者磨合与碰撞对全球治理进程产生着深刻影响。一国特定文化价值观的形成,是发轫和形成于本民族历史文化传承和本国经济利益关系基础之上的。因此试图主导全球化及全球治理进程,就必须在文化和价值观层面占

据主导地位。这就不难理解，为什么现行全球治理的理论多由西方发达国家所提出，其中折射出的文化价值观，体现的正是反映西方发达国家垄断资本利益的新自由主义和华盛顿共识。但是，全球经济一体化事实上难以消除和磨灭各不同民族国家多元文化、价值观念和利益取向。反过来，后者的多样化恰恰使得全球经济发展丰富多彩。正是在全球经济发展愈益多样化的背景下，我国在参与全球治理的进程中，应基于独特的文化价值取向和本国的根本利益，积极、自信地发出自己的声音，以坚持推动构建公正合理、规范有序、互利共赢、和谐发展的劳动关系的基本理念，以政府与工会及其他社会组织新型的合作关系，广泛参与到全球治理有关涉及劳动关系事务相关规则的制定、问题的交流、措施的沟通、标准的实施和行动的协调中来。在这个过程中，我国政府与工会在共同的文化价值理念基点上形成的相互合作，不仅能够有所作为，而且蕴藏着巨大潜力。

第三，工会在参与全球治理中应首先旗帜鲜明地代表和维护我国职工的正当权益。我国职工数量庞大，在全球劳动者总量中占有相当比重，因此，维护我国职工的权益对于提升全球劳动者福祉有着重要影响和示范意义。为此，应坚定不移地致力于探索和寻求和谐劳动关系可持续发展模式，使劳动者在社会公平、正义的导向下实现体面劳动和体面生活；要为劳动者提供和开发稳定的就业岗位、良好的工作条件、规范合理的劳动标准、职业所需的技能培训和文化设施；要建立公平合理、同工同酬的收入分配制度，推动建立职工工资正常增长机制、支付保障机制和工资协商机制，稳步提高职工劳动

报酬在国民总收入中的比重，以提振内需保持经济持续增长；要保障职工在养老、医疗、失业、工伤、生育以及享受公共服务等方面的合法权益，健全和完善符合我国国情的社会保障制度。

第四，政府应高度重视工会参与全球治理的独特作用。全球治理领域广阔，许多事务直接或间接与劳动关系和职工权益密切相关。因此没有工会的参与，全球治理体系是不完整的，事实也是如此。在全球治理领域，劳动关系及职工权益面临的诸多问题，除需要政府主导协调外，还需要通过国家之间和国家内部劳动关系双方代表组织之间通过相互沟通、平等协商和自主交往加以化解。现实中，经济全球化进程对原有国际劳工运动及劳动关系整体格局的负面影响已愈益严峻地呈现在我们面前，这就是跨国资本无所顾忌地四处扩张，不仅导致各市场经济国家和经济体之间的贸易摩擦不断加剧，而且也造成劳动关系和劳工阶层内部的裂痕，使一些在全球竞争中市场经济失利的国家和民众，往往把愤懑和怨气归咎于对方的劳动者与工会及国家政策，显然这种裂痕在全球化的导向下仍在持续和扩大。对此，为因应全球化挑战而业已展开的全球治理行动，工会应独立自主参与其中，其意义不仅仅在于能够扩大相互之间的沟通与交流，更重要的则在于通过对劳动者、劳动关系及职工权益现状的客观宣传、真实展示和信息传递，使各国工会和劳动者能够打破隔阂、消除猜疑、弥合对立、增进互信、互助互利，从而通过全球治理的一致行动，为实现劳动者的共同利益凝聚共识、形成合力。

The Impact of Global Governance on Labor Relations in China (II)

The Research Group

(China Institute of Industrial Relations , Beijing 100048 , China)

Abstract: In the modern world , all nations are faced with a lot of social and economic challenges that caused by the process of globalization. Global governance means the countermeasures and cooperation adopted by related international organizations and sovereignties , aimed at the important issues which are impacting on sustainable development of different countries , economies and even human society. Therefore , it is very important to analyze the characteristics and development of labor relations in China , and to put forward policy and suggestion combining with realization of trade union work in China.

Key words: global governance; labor relations; trade union work

[责任编辑: 鲁 徽]