

# 工会参与群体劳动争议处理的法律保障

刘焱白

(广东财经大学法学院,广东广州 510320)

**摘要:**群体劳动争议因其争议主体的集体性和组织性、争议内容的多元性和争议手段的集体对抗性而内在需要工会作为劳方代表参与争议解决。然而,在行政主导的争议处理机制下,忽视了规范化的制度建设,工会的角色定位不明晰,再加上工会自身存在较大缺陷,集体劳动关系协调机制与群体劳动争议解决机制不衔接,造成了工会难以参与群体劳动争议处理的困境。因此,需要完善相关制度,确立三方机制的处理方式,明确工会在群体劳动争议处理中的法律地位,制定工会参与的具体形式、条件和程序,克服工会自身缺陷,构建群体劳动争议解决机制与集体劳动关系协调机制对接制度。

**关键词:**工会;群体劳动争议处理;法律保障

**中图分类号:**DF47 **文献标志码:**A **文章编号:**1009-1505(2018)02-0045-08

**DOI:**10.14134/j.cnki.cn33-1337/c.2018.02.006

## Legal Protection of Trade Unions' Participation in Settlement of Group Labor Dispute

LIU Yan-bai

(School of Law, Guangdong University of Finance & Economics, Guangzhou 510320, China)

**Abstract:** Trade unions are inherently needed to represent workers in dealing with group labor disputes because of collectivity and organization of dispute subject, pluralism of dispute content, and collective opposability of dispute measure. However, under the administrative processing mechanism of dispute, the construction of legal system is ignored, and the role of trade unions' participation in group labor dispute settlement are not clear, and there lacks the harmony of the coordination mechanism of collective labor relations and group labor dispute settlement mechanism, which resulted in the failure of trade unions' participation in group labor dispute settlement. Therefore, it is necessary to perfect the relevant system, establish the way of the tripartite mechanism, and make clear the legal status of labor union in group labor dispute settlement, and to formulate concrete forms, conditions and procedures, and overcome the shortcomings of trade unions, and construct the docking system of the coordination mechanism of collective labor relations and group labor dispute settlement mechanism.

**Key words:** trade union; settlement of group labor dispute; legal protection

收稿日期:2017-12-29

基金项目:国家社会科学基金项目“构建和谐劳动关系的司法保障研究”(14BFX099)

作者简介:刘焱白,男,广东财经大学法学院教授,法学博士,主要从事劳动法研究。

随着社会经济的发展,我国的劳动关系也经历着深刻的变化,尤其是当前我国经济面临较大下行压力<sup>[1]</sup>,用人单位侵害劳动者权益现象增多,而劳动者常常采取抱团维权的方式,导致群体劳动争议频发。据统计,我国近年来群体劳动争议事件数量激增,2015年达2773件<sup>[2]</sup>。这已经成为整个社会关注的热点问题。如何应对群体劳动争议并构建行之有效的群体劳动争议处理机制,成为当前一个亟待解决的重要问题。其中,工会作为代表劳动者的合法组织体,是否应参与群体劳动争议处理、在群体劳动争议处理中的地位如何以及具体如何参与群体劳动争议的处理,都需要我们作出回答。

## 一、工会参与群体劳动争议处理的必然性

表面来看,人们一定方式的聚合,既可称为“群体”,也可叫作“集体”。劳动者群体或劳动者集体就是在共同目标的基础上,由两个以上的劳动者所组成的相互依存、相互作用的有机组合体<sup>[3]</sup>。这种组合体与用人单位所生争议,称之为“群体劳动争议”或“集体劳动争议”似乎都可以。实践中,一些人也将群体劳动争议与集体劳动争议混用,并不区分,这种混用现象在司法实务部门中尤为常见。

按照我国劳动法的规定,集体劳动争议是与个别劳动争议相对应的一个概念,两者都属于履约所发生的权利争议,集体劳动争议仅指所发生的权利争议的劳动者一方人数在十人以上而已。依照这种定义,集体劳动争议确实与群体劳动争议存在一定重合,因为如果十人以上劳动者自发组合成一个团体而与单位发生权利争议,谓之“群体劳动争议”也未必不可。然而,真正意义上的集体劳动争议其实是指为缔结集体合同发生的利益争议,即我国劳动法所指的需要工会作为主体参与的“集体争议”。<sup>①</sup>如果将群体劳动争议与真正意义上的集体劳动争议进行比较的话,那两者就存在较大差异:第一,集体劳动争议有其特定的内涵和外延。集体劳动争议是指为签订集体合同所生争议,意即“劳资双方当事人对于劳动条件主张继续维持或变更之争议”<sup>[4]</sup>,是关于劳资双方利益未来将如何确定的争议,属于利益争议范畴。而实践中发生的群体劳动争议,多数都与利益争议无涉,而是多个劳动者与用人单位所生的权利争议,将这种争议归为集体劳动争议就不妥当了。第二,从争议主体来看,集体劳动争议中应有工会或职工代表作为劳动者一方,而群体劳动争议中一般以职工自发形成较为松散的组合体为劳动者一方。第三,从争议内容来看,集体劳动争议应为利益争议,而群体劳动争议既有利益争议,更有权利争议,还夹杂着其他类型的争议。有的争议一开始就两种标的并存,有的争议是始于权利争议而后引发利益争议,或者始于利益争议而后引发权利争议<sup>[5]</sup>。第四,从争议手段来看,集体劳动争议以协商谈判为主要手段,辅之以集体行动,而群体劳动争议动辄以冲突性的集体对抗行动为手段,逼迫对方满足自己的诉求,不以集体谈判为目的,也不以协商谈判为主要手段。

工会是集体劳动关系的重要主体,因而其参与集体劳动争议处理是理所当然的。而工会并不必然是群体劳动争议一方当事人,也就不一定参与群体劳动争议的处理,而且,在群体劳动争议处理的实践中,也大都忽略工会的作用而另寻其他处理机制。因此,工会是否应参与群体劳动争议处理及如何参与,存在一定争议。然而,考察近年来发生的群体劳动争议的本质特征可以发现,工会参与群体劳动争议处理具有一定的必然性。其理由主要在于:

### (一) 争议主体的集体性和组织性要求工会作为劳方代表

群体劳动争议涉及多个或许多劳动者的共同利益。例如,因企业改制牵涉到众多职工的安置问题,或因拖欠加班工资而引发全体职工不满,或因擅自制订不合理的内部劳动规章制度而导致许多职工抗议,或因拒不为职工购买社会保险而引发职工全体罢工。这些劳动者为了共性的利益,由个体走

<sup>①</sup>为行文方便,本文所指集体劳动争议等同于集体争议。

向集体,形成一种相互依存、相互作用的有机组合体,组成集体维护或争取共同的利益。此即群体劳动争议的集体性。

群体劳动争议中的劳动者为实现其共同目标,维护其共同利益,需要互相协作、互相配合,以便采取共同行动,这就必然要求内部的组织化:确立明确的目标;确定领导体制;通过系统性结构来规范和限制成员的行为;内部人员的职能分工,等<sup>[6]</sup>。我们发现,发生劳动争议的群体或多或少都有内部的组织化建构,以便参与者为实现共同目标而形成一个协作系统。当然,群体劳动争议的组织化有严密和松散之分。有些群体劳动争议呈现出组织严密、内部分工明确、行动一致、进退有序的高度组织化特点<sup>[7]</sup>,但是,较之集体劳动争议中的组织性,大部分群体劳动争议在目的明确性、领导者的组织和发动能力、行动的程序性和计划性等方面仍相差较远。有些群体甚至缺乏明确的领导体制和职能分工。例如,有些群体并无正式的组织体,而是基于乡亲的身份认同或通过在网络中的情绪表达而形成某种非正式的组合形态。又如,有些群体性劳动纠纷存在“无组织但有集体行动”这种多人临时起意并采取共同行动的情况。再如,有些群体劳动争议虽由积极分子牵头动员而引,但这些领导者因害怕报复而故意隐藏,以至于群体劳动争议发生后用人单位或相关部门无法与其进行协商谈判。

劳动者作为群体劳动争议的一方主体,内在需要需要一个组织体担当其代表,这样不仅可以更好地进行组织,也可以更好地与用人单位及相关部门协商谈判,便于解决群体劳动争议,而无需像现在这样缺乏明确的领导以至于行动目标比较紊乱,极易引发不必要的骚乱或冲突。工会本是劳动者基于维护自身利益而组建的组织体,顺理成章应是“劳动者群体化或组织化”的担当者。

## (二) 争议内容的多元性和争议手段的集体对抗性要求纳入集体劳动关系协调机制

群体劳动争议究其本质还是劳动争议。至于将群体劳动争议界定为“群体性事件”“群体性治安事件”,以“事件”来定义劳动争议,是一种从政治层面进行解读的结果,模糊了群体劳动争议的劳动争议本质,混淆了劳动争议的经济属性,其不当之处过于明显。实际上,群体劳动争议的内容一般以权利争议为主,但常常混杂着利益争议。当然,在不同阶段所呈现出的争议内容并不相同,有时是一开始两者皆有,有时是从权利争议演变为利益争议。如涉利益争议,自然可以由工会作为代表与用人单位进行集体协商,然而,实践中发生的多数群体劳动争议,虽然不乏有劳动者一方为争取将来更好的劳动条件而与用人单位发生争议,但更多的情况却是,劳动者在主张既有权利实现的维权方式上从个体转为集体,形成权利争议的集体化的外在表现形式,其本质仍属权利争议是无疑的。但是,权利争议已然集体化,在这种情况下,硬要让其回归到个别的权利争议,让单个劳动者自己去与用人单位解决争议,实属妄想。因而,较好的解决办法仍是通过集体协商来解决集体化的权利争议。不可否认,有些争议内容不属于劳动关系范畴。例如,因社会保险引发的群体争议可能是群体行政争议。又如,有些争议中劳动者提出了建立或改组工会的政治性诉求。还有些争议牵涉到企业的历史问题或当时的政策问题,非依现有的法律法规政策可以解决的。这种情况下,劳动者无法依循现有司法途径解决,似乎找不到较之集体协商更好的解决办法了。

在群体劳动争议中,常会出现罢工、怠工、上访、游行、静坐、请愿等集体对抗行动。可见,一旦有着共同利益诉求的劳动者被组织起来后,劳动者群体所首选的争议手段就是集体化的对抗行动。为什么劳动者更愿意采取较强冲突性的手段,而不是以和平理性的态度并依循调解、协商、谈判或司法处理程序来解决劳动争议?究其原因,主要就是劳动者一方缺乏可以代表他们并与用人单位或相关部门进行协商对话的主体。在群体劳动争议中,劳方代表常常缺位,这给协商对话人为制造了阻碍。在协商对话无法顺利开展的情况下,只有集体化的对抗行动才可给争议相对方较大的心理压力和威慑力,劳动者通过这种行为可以向用人单位甚或相关政府部门施压,以便诉求得到满足。另外,单个劳动者的对抗行动所要承担的风险较之集体化的对抗行动更大,劳动者愿意抱团行动,避免受到用人单位的报

复。因此,如果有工会作为劳方代表,并顺畅集体对话和协商的渠道,在集体性协商对话没有进行之前,劳动者一方就不会随意采取集体性的对抗行为,也就是说,在采取集体对抗行动时会更加理性,至少不是从一开始就将争议付诸集体对抗行动,让争议从发生之日起就呈现出剧烈化和扩大化的趋势。

## 二、工会参与群体劳动争议处理的制度困境

### (一) 行政主导下工会的角色定位不清晰

群体劳动争议的发生,往往伴随着对社会秩序和稳定造成较大影响的上访、罢工、静坐、阻碍交通等集体行为。基于快速恢复社会秩序和维稳等多方面的考量,以党政机关为主介入并牵头处理群体劳动争议是一常态。具体来讲,如遇较大的群体劳动争议,一般都是由当地党委、政府牵头组织,“联动”各方党政力量来共同处理群体劳动争议,其中主要包括人大、公安、工商、劳动监察、法院、劳动仲裁委、上级工会等机关。当然,也有少部分群体劳动争议未经行政机关处理而直接由司法机关处理的,主要是那些规模较小、参与人数不太多、采取的抗争手段不太激烈的群体劳动争议<sup>[4]</sup>。

这种行政主导下的处理机制的特征突出表现在:一是处理具有随意性,缺乏规范化。在群体劳动争议处理中,哪些主体应参与,各自应发挥怎样的作用,有什么具体的条件和程序,这些都应当通过法律制度作出明确规范,以便保障群体劳动争议的处理有章可循。但实践中,各地政府应对群体劳动争议时所采取的处理手段或方式五花八门,并无统一的条件、程序和处罚规则等制度设计。二是处理结果缺乏公正性,引发不良效应。地方政府常常不是采取让劳资双方坐下来协商谈判的方式,而是采取不断分别向劳资双方施压的方式,尤其是为了尽快平息事态,强力施压用人单位,甚至逼迫用人单位答应劳动者的不合法诉求。有时,眼见实在无法平息事态,为了维稳甚至不惜动用地方财政资金来满足劳动者的诉求。这种满足劳动者不合法利益诉求的行为,起到了负面的示范效应,使得劳动者冀望以群体力量施压,突破法律、合同的规则,实现利益的更大化甚至是最大化<sup>[2]</sup>。

在随意处置且两边施压的行政处理机制下,工会(此处主要指企业工会)在群体劳动争议处理中的作用被极大忽略,许多时候甚至不见工会的身影。尤其是工会的角色为何,究竟是辅助政府部门参与处理,还是作为劳方主体参与争议解决,抑或作为争议解决的主导者来全面处理争议,都不太明晰。而且,由于工会角色定位不明,工会参与群体劳动争议处理的条件、形式、程序都无明确规定,包括哪些工会组织是适格主体、启动工会参与处理的条件是什么、是采取集体式民主协商形式还是企业内部劳动争议调解和处理形式抑或专项劳资协商形式、具体的处理程序包括哪些(例如沟通交流、协商共决的程序、调停程序、调解程序、仲裁程序),工会的处理职权和法律责任,等等,这导致工会参与群体劳动争议处理缺乏必要的制度保障。

### (二) 工会自身尚存缺陷

首先,上级工会与企业工会的“断裂”。在我国,上级工会与企业工会呈现出不同的特征:上级工会政治属性强,其国家属性较浓,而企业工会则更具有经济属性,其社会属性较浓;上级工会主要依循政府行政指令的方式来运作,以完成政治职能为其主要目的。上级工会的领导(工会主席等工会领导)基本由当地党委决定,甚至还与其他党政官员互相调换,其产生主要是委派或委任制;企业工会主要依循企业工会的管控者或者大多数职工的意志,其行政化运作的特征并不明显,工会的行动无需获得党政领导的指令,而以完成经济职能为其主要目的。因此,工会虽然一直被定义为党政联系群众和职工的纽带,但许多上级工会对上与党政联系紧密,对下与职工缺乏联系;而许多企业工会对上与党政脱节,对下与职工也脱节。

其次,工会的独立性和代表性不强。工会本应是劳动者自己组织起来的独立团体,可以代表团体

成员表达共同意志,维护团体成员的共同利益。然而在我国,无论是上级工会还是企业工会,其独立性都不强。上级工会受制于党政机关,服从于上级行政指令,并不具独立性;而企业工会受制于企业,其领导成员是附属于企业的职工,企业工会的运作经费等物质条件也是企业所提供的,甚至企业工会能否组建也是由企业决定的,因此,企业工会在相当大程度上成了企业的隶属,其独立性不强是不争的事实。由于工会的独立性不强,从而导致是否愿意代表职工利益以及职工是否愿意让其作为代表都存疑问。而且,较大型企业的不同部门的劳动者,或者劳动者中的农民工与本地工人,或者用工单位中的正式工与派遣工,等等,他们虽同为劳动者,但利益诉求却并不一致,工会常常只能代表其中某一类劳动者的利益,而其他类劳动者的利益代表者就会出现空缺<sup>[8]</sup>。更为重要的是,我国存在的大量农民工尚未被纳入工会体制中,农民工的权益得不到集体劳动关系协调机制的保护<sup>[9]</sup>。因而在实践中,一方面,许多劳动者并不认可工会作为代表自己利益的组织体,在出现权益受损而与用人单位争议时,不愿也不能要求工会代为出面解决问题;另一方面,许多工会也不愿或不能出面代表劳动者。这样,劳动者只能自行组成松散的群体,在缺乏组织和领导的情况下自发地与用人单位展开抗争。

### (三) 集体劳动关系协调机制在处理群体劳动争议时失灵

在许多国家,集体谈判<sup>①</sup>和集体合同已成为整个社会接受的确认工作条件的主要方法,而这种劳资双方的合作、协商、自我解决问题的做法已经在很多国家经由立法确立并广泛开展起来,成为工业制度的重要组成部分。集体劳动关系协调机制就是以协调因劳动者集体(通常以工会为其代表)与雇主或雇主组织就劳动条件、劳动待遇等有关事项进行协商谈判而形成的社会关系<sup>[10]</sup>,其主要以规范集体谈判和集体合同为主,包括规定集体谈判和集体合同的基本原则、主体资格、基本程序和谈判双方各自的权利义务法律责任等。群体劳动争议也是劳动者以组合形态与用人单位发生的争议,且其中时常包含了利益争议,因而集体劳动关系协调机制可以在解决群体劳动争议中发挥重要作用。

然而,我国集体劳动关系协调机制在处理群体劳动争议时,存在较多问题。主要表现在,我国集体劳动关系协调机制与群体劳动争议缺乏衔接,无法应对处理。第一,集体劳动关系协调机制在处理权利争议时手段匮乏。在群体劳动争议中,其争议内容主要是权利争议,而集体劳动关系协调机制以协调集体谈判和集体合同为主,以处理因集体谈判和签订集体合同而产生的争议为主,其手段主要就是调解、和解、斡旋等非诉讼手段。而权利争议可以进入司法程序,依“一裁二审”的争议处理程序进行处理。因此,集体劳动关系协调机制在处理群体劳动争议中权利争议事项时明显缺乏手段。第二,集体劳动关系协调机制需要一个固定的劳方组织来参与协调。群体劳动争议中的组织性不太强,且组织的稳定性也较差,在许多群体劳动争议中,甚至没有领导者,内部也没有明确分工,而集体劳动关系中的劳动者团体——工会,组织性很强、稳定性较高,因而工会可以经常性地代表劳动者与企业开展集体谈判。第三,集体劳动关系协调机制在处理冲突性的集体对抗行动时无法律依据。群体劳动争议的一个主要特征就是集体对抗行动,这本是集体劳动关系协调机制的优势所在,但由于我国对集体行动尚无明确规定,无法对群体劳动争议中的集体对抗行动进行有效处理。

## 三、工会参与群体劳动争议处理的制度完善

### (一) 确立三方机制及明确工会参与的角色定位

首先,有工会参与的三方机制应确立为群体劳动争议处理的主要方式。实践证明,自上而下的行

<sup>①</sup>严格来讲,“集体谈判”与“集体协商”并不完全一致,但由于我国立法和文献引用的原因,本文所指“集体协商”与“集体谈判”同义并混用。

政干预模式,或者以行政处理为主或者以司法处理为主,并不是行之有效的处理方式。党政机关牵头或者由仲裁机构(法院)、调解组织、信访部门、工会等单独处理,不免存在处理力量不足、缺乏相应职权、效率不高、不能体现劳资双方的真实意愿等缺陷。而三方机制,是以政府为主导,由劳方与资方通过对话、协商、谈判等方式来解决矛盾和问题,体现了沟通、合作的“社会救济”模式<sup>[2]</sup>,是一种与群体劳动争议的集体性、组织性、集体对抗性、非诉性等特征较为吻合的处理模式。对此,应改变政府在群体劳动争议处理中的角色,由主导者、管制者甚至当事人转变为协调者和监管者的角色,由一己之力来抑制劳资争议转变为推动劳资协商合作。另外,还需构建能切实供劳资沟通和协商的有效常设平台,确立该平台为处理群体劳动争议的权威机构。

其次,工会在群体劳动争议处理中的法律地位问题,需区分企业工会与上级工会而分别确定。一方面,企业工会在群体劳动争议中代表劳方,是主要参与者,因此,立法应明确规定,在发生群体劳动争议时,企业工会是劳方的当然代表,如果是分工会或专业工会中的劳动者群体与用人单位发生争议,分工会或专业工会即为劳方代表。工会作为适格主体全程参与群体劳动争议的处理,包括参与集体协商、调停、政府调解和劳动仲裁,并代表劳方向法院提起诉讼。上级工会因其准行政部门的属性而应当定位于指导者、协调者的角色,指导企业工会为劳动者维权,为企业工会参与群体劳动争议提供经费支持、人员支持和智力支持,同时,与雇主联合会等组织机构一起组建调停组织,参与群体劳动争议的调停工作,并辅助政府部门对群体劳动争议的调解工作。

最后,构建工会参与群体劳动争议处理的具体制度,明确工会在群体劳动争议处理中的职责和任务,规范工会参与处理的形式、条件和程序等,使工会在参与处理群体劳动争议中有法可依,也使其活动受到法律保障。主要包括:第一,参与形式。明确规定企业工会参与处理群体劳动争议的形式为集体协商、调停、政府调解和劳动仲裁,而不包括罢工、怠工、上访、游行、静坐、请愿等集体性对抗行动。其中,集体协商应明确规定包括集体式民主协商、企业内部劳动争议调解和处理、专项劳资协商、职代会、员工委员会等形式。同时,也应明确规定上级工会参与群体劳动争议处理的形式主要为组建调停组织并参与政府部门的联动联调。第二,参与条件。企业工会参与集体协商的条件主要为部分劳动者(10人及以上)与用人单位发生争议并向工会提出申请,企业工会应与用人单位通过上述各种集体协商形式进行协商。企业工会参与调停、政府调解和劳动仲裁的条件是必须依次进行,只有在前一个处理程序下未达成协议者,才能进入下一个处理程序。当然,在每一个处理程序中设置一个最长期限也是非常必要的。第三,参与程序。企业内部的集体协商、第三方组织的调停、政府调解以及劳动争议仲裁委员会的仲裁应确定为群体劳动争议处理的基本程序,且应依次进行。同时,还应对各个处理程序作出更为详细规定,对于具体的参与人员组成、会议召开、议事程序、执行机制、争议处理、法律责任等进行系统规范。

## (二) 工会自身缺陷的克服

首先,建立工会的分层运行模式。在我国工会体制中,上级工会与企业工会是两种不同属性的组织体。上级工会类似于党政机关,是企业工会的主管者,而企业工会是企业职工联合起来的组织,是与群体劳动争议的劳方紧密相连的组织。因此,在现有体制内,应建立工会的分层运行模式,对于上级工会,应以集体协商为导向按照政治模式构建其运作机制,而对于企业工会,则应以集体协商为导向按照自治模式构建其运作机制。

其次,增强企业工会的独立性和代表性。一方面,增强企业工会的独立性。许多人都认为,要让企业工会摆脱企业的控制,无外乎就是在企业工会的运作条件和企业工会的领导成员上下功夫。例如,禁止企业对工会的运作进行支配,禁止企业给予工会经济资助,建立工会经费来源的会员缴纳与政府拨款相结合的机制,建立与企业脱离经济依附关系的职业化工会干部队伍,等等<sup>[11]</sup>。然而,企业工会

是企业内生的组织,要在企业内部进行活动,即便明文禁止企业的资助和干涉,但企业仍然有很多办法控制工会。而且,职业化的工会干部队伍虽然可以独立于企业,但工会干部与企业职工的天然联系也可能被切断,而这些外派干部也可能被收买从而难以开展工作。可见,治标不治本的改革并不能让企业工会独立性不强的现状得以根本扭转。笔者认为,增强独立性的最根本举措就是使企业工会回归到自治性组织的状态,赋予劳动者(无论是体制内还是体制外的劳动者)自行组建和自我治理的权利,也就是说,增强工会组建和运行的民主性。当然,这种自行组建和自我管理仍需受到法律规范的约束,并不是任意妄为的。因此,立法可以明确规定组建的条件和程序、自我管理的行为规范等。同时,这些自行组建的组织体必须接受上级工会的指导和管理。这样,才可以将绝大部分劳动者吸纳进入企业工会系统,并使劳动者对这一组织体有归属感和依靠感,在出现权益受损或发生争议时,愿意让企业工会代自己出面解决问题,而不是组成松散的群体与用人单位或政府对抗。另一方面,增强企业工会的代表性。在赋予企业工会自治性的属性后,企业工会的代表性问题并不是迎刃而解了,仍有一些问题需要探讨。例如,当企业没有组建工会时劳动者群体代表的确定问题,应许可劳动者自发的组织体及其领导者的代表职能,还应赋予劳动者群体选择专家、学者以及民间组织作为其代表的权利,并在上级工会指导下由其代表劳动者与用人单位协商。

### (三) 构建群体劳动争议解决机制与集体劳动关系协调机制的对接制度

由于群体劳动争议的集体性、组织性、集体对抗性等特征,因而内在的需要将群体劳动争议解决机制与集体协商、集体劳动争议解决等集体劳动关系协调机制对接起来。具体如下。

第一,确立劳资自行协商的优先地位。由劳资双方通过协商自行解决争议一直都是劳动争议的首选处理方式,群体劳动争议也应以劳资协商解决为优先手段。由于集体协商机制本身就是一种劳资自行协商的机制,因而应将群体劳动争议纳入集体协商的渠道。虽然集体协商机制以集体合同为其主旨,但面对大部分属于权利争议的群体劳动争议,由企业工会代表劳动者与用人单位就权利争议进行集体性协商,是化解冲突的最为有效的手段。因此,应确立工会参与的集体协商是处理群体劳动争议的基本做法。

第二,建立非政府的第三方组织的调停制度。对于集体劳动争议,如果劳资双方的协商没有结果,许多国家都规定,应由中立的且具权威的第三方组织出面调停,协助劳资双方找到满意的争议解决方案<sup>[12]</sup>。而群体劳动争议虽然大都涉利益争议,但第三方调停手段仍然可以适用于群体劳动争议。在此,企业工会应当代表劳动者一方参与调停,在调停过程中,双方均不得做出任何危害最终协议达成的行为。当然,应选择何种组织作为负责调停的非政府第三方组织,在我国是一大问题。因为新建一个组织需要花费较大成本,而现有组织机构又难以担此重任。笔者认为,可以由准行政机构的上级工会与准行政机构的企业家联合会(协会)联合组建,由双方选出相等数量的代表组成,这样,既可充分利用现有资源,也使第三方组织具有一定的中立性和权威性。

第三,健全政府调解机制。由政府全面介入并处理群体劳动争议是我国许多地方的惯常做法,但这一做法很容易将劳动者的矛头引向政府,最终会导致政府来承担用人单位的法律责任。因此,在集体劳动关系协调机制健全的情况下,政府在群体劳动争议处理中不应全面干预,而只应限于某些重要领域,调解就是其一。在群体劳动争议经历自行协商和调停后仍不能解决的,就由政府出面进行调解,敦促代表劳方的工会与用人单位相互妥协,努力使双方的意见逐步接近,并最终达成具有法律约束力的调解协议。为此,需要完善和健全政府调解的相关机制,明确实施调解的主导机构、职能、调解条件、调解程序等。

第四,赋予劳动争议仲裁委员会行使最终仲裁的权力。对于那些经过协商、调停、调解却不能达成协议的群体劳动争议,仍需提供最终解决方案,即可以由劳动争议仲裁委员会对其进行仲裁。在劳动

仲裁中,工会作为劳方代表行使提起申请、参与仲裁、达成和解等权利。当然,劳动争议仲裁具有准司法性质,对其裁决不服是否还可向法院起诉,并由法院作出最终处理,仍需商榷。这是因为群体劳动争议常常是权利争议和利益争议混杂,如果单纯是权利争议,应允许向法院起诉,但如果还有利益争议,则似乎不能通过司法程序解决<sup>[13]</sup>,但将利益争议从群体劳动争议中剥离并不现实,因而也应允许法院审查利益争议,对利益争议作出不具法律约束力而仅具引导作用的判决。

#### 四、结 语

群体劳动争议常发,不仅意味着劳动关系出现了新的变化,更是制度缺陷所致。面对劳动争议,无论我们从哪个视角来探讨,也无论我们寻找哪种解决办法,不管是“自上而下”还是“自下而上”,不管是单独的处理模式还是多元化的处理模式,都不能回避这个基本问题,即只有实现了劳资协商,尤其是劳资各自组建社团组织并通过社团组织来协商,才可以尽可能从源头解决劳动争议。也唯如此,才是群体劳动争议行之有效的解决办法。而要在群体劳动争议处理中确立劳资协商机制,就需要转变由政府一己之力处理争议的做法,确立工会参与争议处理的重要主体地位,搭建各种各样的劳资协商的常设平台,确保工会可以全程参与协商、调停、司法解决各类程序中,并制定工会参与处理的具体条件、程序 and 法律责任,实现群体劳动争议解决机制与集体劳动关系协调机制的对接。然而,毋庸讳言,其中最难突破的还是与劳资协商机制存在诸多不协调的工会体制自身。如何进一步改革工会体制,如何弥合上级工会与企业工会断裂问题,如何增强各级工会的独立性和代表性问题,如何健全各级工会法律人格问题,等等,解决这些问题,仍然任重道远。

#### 参考文献:

- [1] 龚雯,许志峰.五问中国经济(权威访谈)——权威人士谈当前经济形势[N].人民日报,2015-05-25(3).
- [2] 董保华.劳动领域群体争议的法律规制[J].法学,2017(7):39-55.
- [3] 斯蒂芬·P·罗宾斯,蒂莫西·A·贾奇.组织行为学[M].李原,孙健敏,译.北京:中国人民大学出版社,2008:4.
- [4] 黄越钦.劳动法新论[M].北京:中国政法大学出版社,2003:319.
- [5] 王全兴,刘焱白.我国当前群体劳动争议的概念辨析和应对思路[J].中国劳动,2015(2):27-35.
- [6] 哈罗德·孔茨,海因茨·韦里克.管理学:国际化与领导力的视角[M].马春光,译.北京:中国人民大学出版社,2014:132.
- [7] 孟泉,雷晓天.“集体劳动争议现状及对企业劳动关系的影响”研讨会会议综述[J].中国工人,2012(12):26-31.
- [8] 刘焱白.集体谈判立法的若干重要问题——兼评《广东省企业民主管理条例(草案)》[J].中国人力资源开发,2011(2):86-90.
- [9] 王全兴.关于我国劳动关系稳定问题的基本思考[J].学术评论,2012(4/5):113-116.
- [10] 常凯.劳动关系的集体化转型与政府劳工政策的完善[J].中国社会科学,2013(6):91-108.
- [11] 许晓军,曹荣.论工会在劳动关系中的独立性与代表性——基于企业工会干部职业化的若干思考[J].中国劳动关系学院学报,2009(6):7-13.
- [12] 杨欣.日本集体劳动争议处理的法律与政策探析[J].中国劳动关系学院学报,2014(1):78-83.
- [13] 史尚宽.劳动法原论[M].台北:正大印书馆,1978:152.



(责任编辑 陶舒亚)