

國際雇主組織對於國際勞工組織第 87 號結社自由 與組織權利公約爭議之觀察

劉黃麗娟

中正大學勞工關係學系助理教授

壹 國際雇主組織簡介

國際雇主組織(International Organisation for Employers, 以下簡稱 IOE)為國際間代表全球 140 個國家中 150 個雇主組織會員權益之團體。其使命如下:

- 1 倡導有助於持續發展自由企業與市場經濟之經濟,就業與社會政策環境;
- 2 邀集,代表並提倡各會員國雇主團體及其會員之權益,並透過世界上所有勞動與社會經濟議題提供國際討論平台;
- 3 協助,指導,代表及提供相關訊息與服務給予會員,同時與會員維持永久聯繫,並於國際層級,特別是針對國際勞工組織與其它國際機構,協調會員之利益;
- 4 提倡並支持獨立自主之雇主團體之深化,同時加強提供對於會員服務的能力;
- 5 對外界提供相關訊息,並倡議對於雇主團體之了解;
- 6 促進並倡議會員團體間有關訊息,經驗與良好經驗之交流。

IOE 代表世界各國之雇主團體,與代表全世界勞工之國際工會聯合會(ITUC)共同參與國際勞工組織之三方社會對話架構,並為三方治理機制中的永久協調團體;亦即各自反應雇主與勞工對於國際勞動與社會相關政策之立場與意見,同時也共同參與國勞公約之制定與監督。

貳 結社自由與罷工權之爭議

IOE 對於國勞公約第 87 號結社自由與組織權是否包含罷工權,一直與國勞組織及工會團體持反對意見。去(2014)年國勞大會中,針對專家委員會所提出的國勞基準適用報告有關違反第 87 號結社自由公約之案例,由於雇主團體強烈質疑專家委員會(Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, CEACR)對於前述公約包含罷工權之延伸性詮釋不予認同,拒絕接受該項報告,並要求將雇主團體對於罷工權之不同意見納入國勞基準適用委員會之結論,最後三方無法達成共識。對於向來以三方治理為運作機制之國勞組織而言,無疑嚴重影

響其公約詮釋之權威與決策與運作。

國勞組織第 87 號公約結社自由與組織權保護於 1948 年制定,當時有 127 票贊成,無人反對,有 11 票棄權,為國勞基本(核心)公約。截至今年 6 月,共有 153 個會員國批准。根據 IOE 所發表對於國勞公約第 87 號之主張(2013);雇主團體擁護該項公約賦予勞工與雇主及其代表團體同樣享有平等之組之權利,對於雇主團體得以自主與獨立之方式宣導及捍衛雇主需求與利益,對於雇主團體之制度性保護而言至關重要。然而針對該公約是否包含罷工之權利,雇主團體主要訴求為:

1 針對國勞組織之 CEACR 將第 87 號公約透過延伸詮釋,儘管公約本文並無任何條文提及罷工權,但該委員會認為罷工權為遂行結社與組織所必須具備之促能權利(enabling right),且於公約第 3 條有保障勞工與雇主團體制定其章程與規範、自由選擇組織代表、自由組織行政體系與活動及提出計畫等四項權利,其中自由舉辦活動亦包含罷工活動。雇主組織對於此項延伸性詮釋不予承認;

2 IOE 不接受 CEACR 為公約詮釋之權威機構,認為有關公約之相關爭議,最終應訴諸國際法庭(International Court of Justice)。因此 CEACR 所提報告中有關違反 87 號公約之詮釋,對於所有批准該公約之會員國並無約束力。

IOE 對於 CEACR 有關罷工權之延伸爭議於去年國勞大會中,因三方缺乏共識終至無法向大會提出國勞準適用委員會之結論報告,實為近年來國勞組織三方治理模式之重大危機。國際工聯(ITUC)於今(2015)年 2 月 18 日號召全球工會團體組織動員,透過遊行示威表達捍衛罷工權之決心,並將 2 月 18 日訂為全球捍衛罷工權行動日。經過國勞局與工會團體及雇主組織重啟協商,三方達成"沒有共識的共識";亦即針對專家委員會報告中已經成立的案件,國勞組織之監督機制仍將持續追蹤並要求相關違反之會員國持續改善。但在未獲得三方新共識之前,任何有關會員國是否違反罷工權之爭議將先擱置。

雇主團體對於罷工權之所以一反過去採取"容忍"而且堅不妥協的態度,據作者徵詢與會國勞官員意見,認為雇主組織經過改朝換代,過去支持國勞三方對話之領導人均紛紛退休。如今 IOE 之核心領導係由年輕之行政官僚代表,過去與 ILO 較無淵源,缺乏對於社會對話之堅強信念。國勞局長 Mr. Guy Ryder 於去年國勞大會閉幕致詞時則承認國勞組織必須擁有一個具有三方支持且具權威性的基準體系,並呼籲政勞資所有會員代表,針對其應承的使命採取行動,共同解決世紀的難題。