



联合国

经济及社会理事会



Distr.
GENERAL

E/1978/8/Add.28
14 April 1980
CHINESE
ORIGINAL: SPANISH

经济、社会和文化权利国际公约的

执行情况

经济、社会和文化权利国际公约缔约国按照

理事会第 1988 (LX) 号决议就第六

至九条所涉权利提交的报告

智 利¹

关于 E/1978/8/Add.10 号文件，应予说明的是该报告所提到的已送交国际劳工组织（劳工组织）的文件清单中，除其他以外，应包括以下报告：

- ORD. (ORLI) 第 57 号， 劳工组织理事会在其 1977 年 11 月和 1978 年 2 月举行的届会上要求提交的关于智利对劳工组织实况调查和调解工作团建议的执行情况和关于第 823 号案件的报告
1978 年 3 月 27 日
- ORD. (ORLI) 第 253 号， 关于劳工组织实况调查和调解工作团有关结社自由建议方面的情况变化报告
1978 年 10 月 21 日

¹ 本文件所载为智利政府提交的关于其根据理事会第 1988 (LX) 号决议确立的方案第一阶段就《公约》第六至九条所涉权利提出的报告 (E/1978/8/Add.10) 的补充资料。

E/1978/8/Add. 28

Chinese

Page 2

ORD. (ORLI) 第 11 号,

1979 年 1 月 19 日

说明第 137 号,

1979 年 2 月 7 日

1979 年 5 月 11 日

说明第 147 号,

1980 年 2 月 20 日

智利对劳工组织实况调查和调解工作团有关结社自由
建议的执行情况报告

智利政府 1979 年 1 月 19 日报告所提供情况的补充资
料

智利政府关于在智利实行工会自由的报告

智利政府关于智利有关成立工会和集体谈判权利立法
的报告

1980 年 4 月 9 日

智利新劳工法生效
(工会自由和自愿集体谈判)

导 言

新的规定确保充分的工会自由并在劳动部门重新开放集体谈判，已于1979年7月第一周生效。

劳工部长何塞·皮涅拉先生就任不久即于1979年1月2日宣布了这项立法。当时该部长说，政府正设法在不超过六个月的短期内成立一个立法规定机构，通过协调和公正地考虑劳工和管理部门各自的权利并通过促进自由行使工会权利和持续改善工人状况和智利经济，推动劳工和管理部门之间达成更好的谅解。

这一新方案的目的是开创自由、民主和自主的工会运动并创立有效、公平、技术上可行和负责的集体谈判制度。

下面是对这一新立法主要特点的简述，其中提到本世纪早期年代实行的而现在已经过时的一些前规定。每一处都说明新的法律规定所针对的智利劳工的特点。

关于工会组织立法的主要特点

(第2756号法令，1979年7月3日《官方公报》发表)

A. 加强工会运动

生效的新的劳工方案的最重要组成部分之一就是系列规定，其目的在于使越来越多的工人能够享受到行使工会权利。

这种鼓励和促进工会运动的目的可从五个关键方面看到。

1. 成立工会组织并通过“自动”程序取得法人资格。

成立工会组织不再需要政府机构批准。

取得法人资格只要将工会组织的章程细则提交有关的劳动检查办公室即可。检查员不得不予同意。

修正规章的规定相同，无需政府机构同意。

关于建立和改革工会组织的这一“自动”和自主的机制第一次在智利实行，因为虽然政治宪法和一项特别法中曾作了规定，但是由于以往各届政府没有发布必要的条例而并未付诸实施。从而所有成立工会组织的程序在很大程度上都取决于执行部门的自行酌处，而这就意味着要因官僚主义而拖延三年或三年以上的时间才能取得法人资格。以前的“给予”法人资格的概念，现在已由“自动取得”这种身分的概念所取代。

该法律通过不久，硝酸盐工人联盟成立证明了这一新制度的有效性，当工人委员会向当局提交章程细则时引起了当局的注意。还可以列举公私部门公司工会的其他事例，其中许多组织多年来一直力图取得法人资格。

工会也将从这一规定得益，这一规定授权工会请公证人为其最重要的文书作证，而不再如以前强制规定的由劳动检查员证明。根据以前制度规定，这种文书必须由劳动检查员证明，而今天已无需这样做了。

2. 雇用不到 25 名工人的公司成立工会的可能性

一般说来，如以前那样，成立工会至少需有 25 人。

但是，新的立法允许在小公司，即雇用不到 25 名工人的公司工作的人成立工会，只要其中有 8 名工人参加该工会。

这种可能性以前是不存在的，现在不应把这解释成为是一种促进成立小工会的手段。在这些公司工作的工人能够选择成立这种类型的工会还是与其他公司的工人一起成立较大的工会（公司间工会）。

此外，小公司的工会，像其他工会一样，可以加入联合会或联盟。

3. 取消工会会员的年龄规定

法律规定未成年人和已婚妇女参加工会无需任何批准。

这一规定取代了以前关于工会会员年龄限 18 岁和 18 岁以上的规定。

根据智利法律，允许年轻人从 15 岁起可以订立服务合同，从而现在工会向所有未成年人开放，以前未成年人要等到满 18 周岁才能成为工会会员（15 至 18 岁的未成年人参加工作需要父母同意，但参加工会不需要父母同意）。

4. 对歧视工会的惩罚

立法明确规定工人就业与其是否工会组织成员无关，立法并禁止任何企图阻止或妨碍工人参加工会或基于工人是工会会员或参加工会活动的原因而解雇他或歧视他。

此外，这一立法吸收了“不正当做法”的概念，这种不正当做法系指使用压力、解雇、威胁等手段阻止成立工会；或者给予特殊好处；或者采取歧视性行动阻拦成立工会或加入工会为会员；或者雇主干涉工会活动。

对不正当做法处以罚款，在较为严重的情况下，可处以高达 9,634 美元等值的罚款。

5. 在公私企业中成立工会

第 2756 号法令第 1 条全文如下：

“私人部门工人和国家企业工人，不论其企业的法律地位如何，都有权在不违反法律和有关组织的规章的条件下，不经事先核准，成立他们认为合适的任何工会组织”。

B. 工会自由

1. 加入工会为会员的充分“权利”，而不是“强加”

按照结社自由的原则，法律确定工人有成立、加入和退出工会、联合会和联盟的权利。法律禁止任何影响一个人从事工会活动的歧视、压力、压制、限制或阻碍。

这一法规终于导致确认所有工人享有在法律面前人人平等的权利。前法典区别对待脑力劳动者（“雇员”，诸如办公室工作人员、主管人、监工、领班等）和体力劳动者（“劳工”，诸如搬运装卸工和一般蓝领工人），承认前者有“权利”参加工会，而“强迫”后者必须参加，因为工人在受某一公司雇用即被自动登记为该唯一工会的会员而被迫参加。

上述法规同劳工组织关于保障组织和成立工会组织的权利的第87号公约明显相抵触。任何时候法律强制参加唯一工会，这种权利就受到损害，甚至不复存在。

1978年现政府颁布了关于个体劳动合同的第2000号法令，取消了对脑力劳动者和体力劳动者的一切区分，给后者以与前者同等的权利。该法令对所有人都仅称为“劳动者”，具有相同的权利，从而遵循了劳工组织的准则。

然而，有两件事依然悬而未决：一是单独的社会保障系统，计划中的改革目前处于研究的前阶段，待明年年初用法律颁布改革时，这个问题将得到解决；另一是工会权利方面的不同待遇。

2. 规定了各类工会结构

第2756号法令第5条阐明：“考虑到所涉有关工人，其工会组织的成立和名称应如下：

- (a) 公司工会，指仅限于某一单个公司工作人员的工会；

(b) 公司间工会，指至少三个单独公司工作人员的工会；

(c) 独立劳动者工会，指自营劳动者工会；

(d) 建筑工人工会，指建筑部门工人的工会，其特殊目标是为其现在和将来的会员按以前与各该雇主商定的条件提供工作。”

第2条规定：“工会组织应有权利按照法律和其内部规章成立或加入联合会和联盟以及加入国际工人组织”。

此外，第57和58条阐明：“联合会是指三个以上二十个以下工会按照本法组成的联合，其目的是在基层组织活动方面共同开展工作，特别是通过：(a) 提供技术援助促进实现工会目标；(b) 促进对工人的工会和技术事项教育和 (c) 发展相互和社会保障性质的目标；”以及“联盟是指二十个或二十个以上不论工会或联合会为实现前条所述目标按照本法组成的联合”。

C. 民主和工会自主权

工会有自由制订和执行自己的规章和决定自己的活动。通过规章和对规章的修正需要有超过半数会员的赞成票。

工会委员会负责管理工会组织，委员享有司法裁判（法律）豁免权。1000人以上的工会，其委员会委员人数从（前法典规定的）五人增加至七人；这些委员享有司法裁判豁免权。

现法律允许工会委员在工作时间内履行其职责，而前法典是不允许的。

任命工会委员须经大会无记名投票并须有超过半数会员投赞成票。委员任期两年，可连选连任。经多数会员同意可对委员提出不信任，在这种情况下，在提前应有的时间通知会员后举行新的选举。

工会经费来自会员商定缴纳的会费。如果会员同意这种做法，会费即从会员工资中预扣。

为了增加工会自主权和避免官僚主义程序,采取了某些重要的革新。例如,原规定工会有义务将资金存入国家银行,现已改为有权利将资金存入任何地方银行的活期帐户;(授权主席和习库一起提取这种帐户存款。)此外,取消了250人以下的工会应编制和提交年度资产负债表的义务,这些工会只需要记收入支出分类帐和财产清点记录即可。

关于解散工会组织的制度经历了根本改革。主要差别是以前由执行部门承担的任务现在转到了法院。

法律规定解散的依据有:(a)会员作出的决定;(b)内部规章中由会员制订的大意如此的条款规定;(c)会员人数减少到不足规定成立工会组织所需最低限度人数并停留在此水平上为时六个月;(d)停止履行职能一年以上;(e)如系公司工会,工会所属公司不复存在;和(f)严重违法或违反法定条文。

在上述最后一种情况下,最后决定由对该工会所在地具有管辖权的法院法官作出;该法官必须听审有关组织的工会委员的申诉。

上述保障措施,授权法院而不是政府就解散作出决定,这是智利法律按国际劳工规范(劳工组织第87号公约)所作重要调整。按早先的法典,解散工会是由共和国总统作出决定并强制执行的。

在解散的情况下,工会资产按内部规章的规定处置。如果未为此作出规定,则资产归某一非营利法律实体,如有可能,并为该工会所在地的工人或居民谋福利。

关于集体谈判规定的主要特点

(第2758号法令,1979年7月6日《官方公报》发表)

1. 开始谈判

法律确认集体谈判是全体工人的权利而不论其是否已组织起来。因此,如尚未成

立工会或不属于现有工会的工人,应成立一个谈判组。成立谈判组无需履行任何重要手续。

此项新规定确定各公司工会和工人谈判组应于 1979 年 8 月 16 日起开始提交他们的集体合同草案。

为了确定一种有组织的机制,制订了一个暂行时间表。表中载有自 1979 年 8 月 16 日至 1980 年 5 月 6 日这段时间中提交集体合同草案的各个不同日期,其顺序依公司名称的首字母而定。

一俟工人和雇主熟悉了新规定的细节,智利数以千计的公司,其工人和雇主加快了正在进行的研究,并加紧准备提交新的集体合同草案,从而重新开放了自由谈判。

第一轮谈判的暂定时间表于 1980 年 5 月 6 日结束,从该日起将实行长期固定程序。该程序规定为在现行集体合同期满前至少 40 天至多 45 天提交集体合同草案。

但是,上文提到的时间表并不妨碍有关当事方在时间表规定以外的经相互同意的日期开始进行集体谈判。

2. 谈判可行的公司

谈判是私人部门公司的工作者和国家有权益、参与或代表的公司的工作者所拥有的权利。

凡在过去两个日历年中由国家或通过税收提供资金的公共或私人机构中不得进行集体谈判。通常,智利的国营企业是自给的,并从 1978 年以来一直盈利;因而它们现在承担着过去由消费者承担的沉重负担,它们不得不从税收款项中匀支它们的重大损失。

3. 须经集体谈判的事项

法律完全确认关于在集体谈判中就有关报酬及其他货币津贴和通常由劳动合同衍生的任何条件等一切事项进行讨论的权利。

4. 集体谈判的程序

(a) 集体谈判在将“集体合同草案”提交雇主时开始。应将一份经雇主正式签署的集体合同草案送交有关的劳动检查办公室。

如果谈判一方是工会，谈判委员会由工会委员组成。如果谈判是由非工会会员的工人进行的，则要求他们通过无记名投票指定一个至少由三人组成的谈判委员会。

雇主必须在10天内书面答复工人提出的意见。如果雇主未能在规定时限内作出答复，就视为已接受工人提出的意见。

(b) 至少应保证相同的购买力。无论如何，雇主答复所包含的建议，从整体来看，所导致的报酬和补助——以最新的法定工资增长的相同货币购买力表示——必须不低于现行劳动合同所规定的报酬和补助。

法律从而保证工人不论公司具体情况如何可以得到不低于按现行费率计算并经过上次调整以来这一期间生活费用上涨的100%进行适时调整后的报酬。

这是一个很大的改进，因为智利立法过去从未向工人提供过这样的保证。而且，过去即使在长期罢工以后，工人也往往得不到与他们工资购买力损失相应的工资增长。

此外，雇主的答复中，最低限度应规定有适用于集体合同整个合同期的年度调整制度，议定的工资将据以按生活费用指数变化的确切比例进行调整。这一规则是又一重大改进；根据经多年争取商定的集体合同，迄今为止自动增长并不是强制性的，而且只在几个大公司中存在这种做法。

(c) 由各当事方直接谈判。已决定取消常设调解和仲裁委员会等国家组织，因为事实证明这些组织笨拙而官僚主义，不解决问题而反使问题更复杂化。由于立法上的缺陷，从未诉诸仲裁。

如果各当事方愿意，可经互相同意委任一位调停人，调停人在 10 天内履行其任务。

如果调停人未能达到目的，则各当事方可自由和自愿地将双方分歧提交仲裁。

上述一切措施均不损害工人谈判委员会有权在任何时候要求制订和签署新的集体合同，其中纳入他们的现行条件，按生活费用指数变化的 100% 进行调整；雇主不得拒绝他们的要求。

按生活费用指数变化的 100% 进行调整的权利应予强调，因为这意味着工人们是在现行收入按生活费用指数变化的 100% 进行调整的基础上进行谈判。这一新制度代表了对工人的一种福利，是其他立法所没有的。

如果现行集体合同期满时，各当事方尚未就适用的新条件达成协议，而且如果他们并未商定将谈判提交自愿仲裁，则工人可以宣布罢工，也就是说，他们可以行使停止工作的权利。罢工必须经参与谈判（这些谈判的 50% 以上）的工人大多数同意。工人在实际罢工的头 60 天享有豁免权，这意味着工人可以罢工两个月而不遭解雇。应予说明的是智利历史上罢工持续期平均为 21 天。

只有在罢工开始以后，雇主才可宣布停工，实际上即雇主罢工或公司暂时关闭；这是雇主的权利可暂时阻止所有参与罢工的工人进入公司。只有在企业全体工人有 50% 以上罢工的情况下，或者罢工导致企业运行的主要活动瘫痪的情况下，雇主才能行使这一权利。停工从开始罢工时起算不得超过 30 天。

5. 强制仲裁作为通用规则的设想遭到否定

值得指出的是关于实行强制仲裁作为解决谈判问题的一般手段的建议遭到否定，而赞同直接协议，包括罢工可能性和当事方商定的自愿仲裁。

导致这一决定的原因包括这样的事实，即强制仲裁有时既不讨好工人也不讨好雇主。很难就任命仲裁员达成协议（这就阻碍了问题的解决）。而且，未经有关当事

方商定的仲裁意味着与相抵触利益无关的人进行干预，此人如果赞同当事方之一的立场，就将使另一方不满，因此，在作出裁决后他的决定可能会引起更严重的困难。采取自愿仲裁制度，符合劳工组织的国际文书中，特别是1951年关于自愿调解和仲裁的第92号建议中所确定的标准。

同时，劳工组织承认，罢工权利当其影响到作为一国活动的重要部门的主要机构或公司时得予以限制或禁止。但是，劳工组织结社自由委员会已经明确指出，不得混淆，在确定哪些是真正的国家重要机构和哪些不是重要机构时，标准是看其瘫痪是否造成对公共利益的妨害。²

在这种情况下，必须注意不损害集体谈判的权利。

智利立法在适当顾及这些国际原则的情况下确认，在某些特殊情况下，当对一国居民和经济具有重要意义的机构处于危急之中时，仲裁是最合适的程序。为此，智利立法确定就下列公司的谈判实行强制仲裁：(a)“为公用事业服务者”，或(b)“其瘫痪会对居民健康和供应或对一国经济或国家安全造成严重破坏者”。法律并规定，“为使(b)分段有效，所述公司必须是该国有关活动的一个重要部分，或者其瘫痪意味着有一部分居民完全没有可能获得服务”。归入这一类别的公司分类必须于每年7月由经济部、国防部和劳工部联合作出决议。1970年7月至1980年7月这段时期的决议已经通过，其中只包括四个铜矿区之一，三个电话公司，电信公司，全国炸药公司，国家公共运输公司、铁道公司，全国航空公司，国家银行，两个卫生设备公司（圣地亚哥和瓦尔帕莱索），全国电力公司和其他发电公司，国家石油公司，圣地亚哥、瓦尔帕莱索和康塞普西翁煤气公司和 Lo Castillo 饮用水公司。

² 《结社自由。劳工组织理事会结社自由委员会决定摘编》（内瓦，国际劳工局，1976年）。

在上述所有公司中，谈判都必须直接进行，当事方可委任调停人，并可作为最后手段，将分歧事项提交一名仲裁员，对仲裁员的裁决可向由三人组成的仲裁庭上诉。仲裁员必须由仲裁机构任命。仲裁机构成员的任命方式与法院法官的任命方式相同。

仲裁员在作出裁决时，必须特别考虑到以下各项：

- (a) 提交谈判的各项职位或工作的现行工资水平；
- (b) 工人的专业化程度和经验水平，这种专业化和经验水平能使公司达到比同部门或类似部门其他公司更高的生产率；
- (c) 不同工人群体实现的生产率提高；
- (d) 提交仲裁的公司活动方面的就业水平。

合同期限

集体合同期限应由各当事方商定；但是决不能少于两年。集体合同必须规定有根据生活费用指数在合同期内至少每年调整一次工资的制度。

新的集体谈判

在这一新阶段，集体谈判将不能再凭借 1973 年 9 月以前通常采取的各类压力。这种压力包括：外界人士干涉纯劳动事项，国家任意干预，以及不负责任地把谈判费用记在与谈判无关的部门诸如失业者或消费者名下，从而直接影响国民经济。