



HAL
open science

法国的社会对话机制：三方机制还是劳资对等原则的实践？

Xingrong Xu

► To cite this version:

Xingrong Xu. 法国的社会对话机制: 三方机制还是劳资对等原则的实践?. Forum du mécanisme tripartite, Aug 2023, Pékin, China. ⟨hal-04211887⟩

HAL Id: hal-04211887

<https://hal.science/hal-04211887>

Submitted on 21 Sep 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire HAL, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

法国的社会对话机制：三方机制还是劳资对等原则的实践？

引言

在欧洲其他国家或者北美学者的视野中，法国常被认为是冲突型社会。诚然，近年来法国出现多次令人印象深刻的全国性大规模罢工或社会运动，比如 2015 年秋季开始的反对劳动法改革大罢工，2017 年冬季的反对铁路系统改革大罢工，2018 年冬季的“黄马甲运动”等，其间还有法国航空、法国广播、邮政系统的多次内部冲突。

然而，实际数据却与这种刻板印象有所不同。根据法国劳动部统计局的报告，由罢工所造成的千名雇员年工作日损失近年整体呈下降趋势，2006 年为 117 天，2008 年为 100 天，2010 年 310 天，2012 年为 60 天，2014 年为 81 天，2015 年为 69 天。同时，罢工数量也呈下降趋势，比如 2015 年全国罢工数量为 966 起，2016 年为 801 起，2017 年为 712 起。¹这种现实场景中劳动关系的缓和由何而来？法国的劳动关系有何特别之处？它正在经历怎样的变化？本文将试图从法国的社会对话模式中寻找其答案。

在法国的劳动关系领域，“社会对话”是对其集体关系进行描述的主要话语。根据国际劳工组织的定义，社会对话是指就有关经济和社会政策中相关利益的议题，发生在政府、雇主和工人代表之间的所有类型的谈判、磋商和信息交流。但是，与其他欧洲国家大多采取三方机制式的社会对话相区别，法国的社会对话存在着更多的新法团主义的特征，工会与雇主组织的劳资对等原则可以说是其建立的基石。

法国的社会对话的特殊性源于它处于社会民主²这一特殊的社会运行方式的框架之下，并且是构成社会民主的主要内容。“社会民主”这一概念也是为法国所特有，专指涉及劳动关系领域以及其制度安排的理念。1789 年法国大革命之后，为了保护公民权、实现契约自由，1791 年法国通过夏布列法（la Loi Le Chapelier）取消了行会制度，然而自由放任的经济政策之后几十年却导致对劳动者的过度剥削。为了因应由此引起的众多社会问题，1840 年代出现对“社会民主”这一概念的讨论，后来随着劳动法律的出现和社会对话机制的建立，社会民主的概念逐渐得以完善。³在当代法国，社会民主主要是指有社会伙伴通过多种层级的社会对话所进行的共同决策的社会治理模式。其他市场经济国家的社会对话多集中于解决工资、工时、休息休假等企业或者行业层级的争议，法国社会对话的层次则更加广泛，往往还涉及到其他国家通过司法或者行政手段进行处理的问题，例如，其他国家社保机构的运作一般由政府所指导，而法国所有社保机构的运作都是依据劳资双方经集体谈判所达成的集体协议去执行，其人员也是依据劳资对等原则由工会和雇主组织的代表构成。

两次世界大战以后，欧洲迫切需要重建，人们普遍对和平以及国内和国际层

¹ Christian Thuderoz, *L'âge de la négociation collective*, PUF, 2019, pp.25

² 法国的社会民主（la démocratie sociale）与中文所用通常意义的“社会民主主义”（法语为 social-démocratie）在内涵与外延上均存在很大差别。

³ Alexandre Escudier, *Tensions démocratiques: du gouvernement représentatif à la démocratie sociale post représentative*, Presses Universitaires de France, 2019/01, pp102

面不同社会力量之间的合作充满着渴望，这促使战后七十年来社会对话的机制与程序有了长足的创新与发展。

1946年法兰西第四共和国宪法前言第八条规定：“所有劳动者都可以通过其代表来参与对就业条件和劳动条件的共同决定，以及参与对企业的管理。”由此，劳动者的参与权成为一项宪法价值，并构成了至今为止所有企业内部与外部所进行的社会对话的合法性之来源。

法国的宪法法官，根据1946年4月27日宪法的前言以及现行宪法第34条之规定，认为“立法者在规定了劳动关系与劳动条件之权利与义务之后，可以授权雇主、雇员或者其各自的代表组织通过集体谈判或者其他方式，来共同决定其细则与实施方式”。⁴据此，法国宪法委员会认为劳动者通过其代表机构的参与权，也可以覆盖私营部门中的集体谈判参与权。⁵在公共部门中，参与权的行使在战后以来一直相对较弱。但因1946年宪法所确立了结社自由之原则，其内部也成立了相应的对等协商机构。

除此之外，法国的社会对话发展进程也受到欧盟一体化的强烈影响，特别是自1985年在欧洲共同体委员会主席雅克·德洛斯（Jacques Delors）主持下进行的“瓦尔杜哲思会谈（les entretiens du Val Duchesse）”之后，在欧洲委员会的立法倡议之下，跨行业、跨部门之间的协商需求也推动了法国在国家层级社会对话的进行。

2007年1月31日所颁布的“Larcher法案”（也称《社会对话现代化法》）进一步在立法与集体谈判之间建立了连结，其中规定“在国家级层面和跨行业层面，政府在进行任何事关集体或者个别劳动关系、就业以及职业培训的改革计划之前，需要事先与有代表权的工会以及雇主组织协商，并在协商之后进行集体谈判。”此法案使法国社会对话在国家层面有了向三方机制发展的趋势，然而直至今天，历经萨科齐、奥朗德、马克龙三届总统任期，改革却并未取得显著效果。法国社会对话的改革与现代化尚存在诸多障碍。

1、法国社会伙伴的构成

无论是劳资对等原则下的社会对话，抑或是三方机制下的社会对话，都以社会伙伴为对话对象。社会伙伴（les partenaires sociaux）是指若干被国家确认具有代表劳资双方进行集体谈判资格的工会和雇主组织。在法国，社会伙伴主要是指五大工会以及三大雇主联合会。

1.1 主要工会

与其他国家相比，法国的工会覆盖率比较低。2012年，工会覆盖率为7.7%，在欧洲经济合作组织国家中位列倒数第三，在欧盟国家中排最后一位。2016年，根据法国劳动部的评估，长期来看工会覆盖率将会达到并维持在11%的水平。⁶

工会覆盖率低，这是与法国工会的代表权这一概念相关的。有代表权的工会具有资格代表企业、行业、产业或者地方、国家层级的劳动者参与相应层级的集体谈判并签订集体协议。二战结束以后，为了实现各行业的集体谈判的进行与集

⁴ Decision n°77-79 DC du juillet 1977

⁵ La participation, dossier coordonné par Franck Petit, Droit Social, n°12, Décembre 2015, pp. 952

⁶ DARES, La syndicalisation en France, n°025, mai 2016

体协议的签署，1948年，法国政府总理（当时的名称叫部长理事会主席 *Président du Conseil des ministres*）和劳动部长签署命令，授予当时的四大工会以代表权。1966年，由于工会自身内部的分裂，四大工会变为五大工会。直至2008年之前，无论社会经济情况与工会会员人数如何变化，五大工会在集体谈判中均具有不可置疑（*irréfragable*）的代表性。

2008年萨科齐执政期间对工会代表权进行改革，通过立法取消了五大工会“不容置疑”的垄断地位，打破了以往的“终身制”或“50年一贯制”，而是必须每隔四年按照各工会在职业选举（*élection professionnelle*）中的支持率衡量确认一次；全国性和跨行业层级的工会需获得至少8%支持，企业层级的工会需要至少获得10%支持率。

自2008年8月20日法案生效以来，法国已经于2013年和2017年分别作过两次工会代表权的“衡量”；2013年第一次是对2009年至2012年各项职业选举结果的综合；2017年第二次“衡量”依据的是2013年至2016年各类职业选举的结果，也即在全国总计500多万张有效选票的基础上得出的结果。根据2017年衡量结果，目前法国主要存在有五个有代表权的工会，分别是：

（1）管理人员联合会和管理人员总工会（*La Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres*，简称CFE-CGC）会员数约160 000，2017年支持率为10,67%，该工会倾向于与资方合作；

（2）法国工人民主联盟（*La Confédération française démocratique du travail*，简称CFDT），会员数约870 000，2017年支持率为26,37%，该工会倾向于与资方合作；

（3）基督教工会联盟（*La Confédération française des travailleurs chrétiens*，简称CFTC），会员数约135 000，2017年支持率为9,49%，该工会有天主教色彩，倾向于与资方合作；

（4）法国总工会（*La Confédération générale du travail*，简称CGT），会员数约671 500，2017年支持率为24,85%，该工会是广义的社会主义工会，斗争性强；

（5）工人力量联合会（*la Confédération générale du travail - Force ouvrière*，简称FO或CGT-FO），会员数约50 000，2017年的支持率为15.59%，该工会是从CGT分裂而来，斗争性强。

1.2 主要雇主组织

同工会一样，雇主组织也需要通过职业选举获得代表权才能参与不同层级的社会对话并签署各层级集体协议。当前雇主组织代表权的法案是2014年3月通过的，其中规定雇主组织代表权每四年衡量一次，需要获得至少8%的支持率，该组织方可获得代表性。

根据2017年公布的衡量结果，至2021年6月30日为止的四年间，有代表权参加国家性和跨行业性集体谈判的雇主组织目前有三个，分别是：

（1）法国企业运动联盟（*Le Mouvement des entreprises de France*，简称MEDEF），支持率率29.4%，成立于1998年，前身是法国雇主协会，会员数123387家；

（2）中小企业雇主联合总会（*La Confédération des petites et moyennes entreprises*，简称CPME），支持率34.5%，会员数144939家；

（3）地方企业联合会（*L'Union des entreprises de proximité*，简称U2P），支持率35.9%，会员数150605家。

2、传统的法国社会对话机制：劳资对等原则的实践

在过去的七十年间，法国逐步建立起以劳资对等为主要原则的现代社会对话机制，随着日益复杂与充满风险的经济环境的变迁，这种机制也面临着缓慢的转型。诸多挑战决定了社会对话的实施方式，社会伙伴对于社会对话的认识和理解也经历着巨大的转变。

2.1 集体谈判机制的奠基与发展

经过漫长的工业化发展之后，法国选择了由社会伙伴之间所进行的集体谈判作为其规制劳动关系的首要工具。与此同时，盎格鲁-撒克逊国家更倾向于通过合同与司法进行规制，德国选择了劳资共决的模式，其间存在诸多差异。

2.1.1 制度基础的奠定

法国 1919 年 3 月 19 日的法律为集体协议提供了第一个制度性框架，1936 年 6 月 24 日的法律又对此进行了补充，并增加了新的条款。时至今日，这些条款仍然是法国集体谈判的核心，其中包括实施程序的制定、强制性条款的创设、劳资联合委员会的创设以及创设程序等。后来，1950 年 2 月 11 日的法律特别引入了确立合同自由的制度，使政府在立法者规定的条件下有权设立强制性最低工资标准，并赋予集体协议以新的法律地位。1968 年，《格勒内勒（Grenelle）法案》对于工资增长进行了规定，同时也为各层次的集体谈判创造了诸多可能性。

2.1.2 “光辉三十年”的发展（1945-1975）

自 1945 年二战结束以后，法国进入所谓“光辉三十年”的经济高速增长期。三十年期间，法国经济高度成长，农村人口大量进入城市，城市化进程迅猛，法国也建立起高度发达的社会福利体系。然而，1973 年石油危机爆发之后，经济增速放缓，“光辉三十年”也在 1975 年落下帷幕。

三十年期间，随着经济的繁荣，在劳动者与工会强烈要求之下，政府鼓励对经济发展的成果进行再分配，各层级集体谈判逐步成为一种常态机制并卓有成效。例如，通过集体谈判，法国的最低工资标准⁷增长机制的改革也逐步得以实现。1952 年最低工资标准被增长率被固定为年度通货膨胀率。1968 年，最低工资标准由每小时 2.2 法郎增加为每小时 3 法郎。1970 年 1 月 3 日法案又进一步变更了计算基础。这类集体协议一般集中在行业层级，社会伙伴通过行业性集体谈判实现妥协，总体看来这一时期的各类妥协对劳动者更为有利。

不同层级的集体协议侧重点也不同。国家级跨行业集体谈判，其内容基本局限于社会保障的范围之内，以期通过集体协议形成公共政策工具，用以促进企业绩效提升。地方层级的集体谈判则，则更关注提升企业的管理能力，用以增进经济效益和社会效益。

诚然，这期间也伴随着诸多集体行动以及剧烈的劳动冲突，但这类冲突有相

⁷ SMIG (Le salaire minimum interprofessionnel garanti)

应的制度性规则予以化解与限制，并能最终通过促成妥协而达到劳资双方的利益平衡。在冲突与谈判交替进行的过程中，国家扮演的往往仅是临时性的监管者角色，而并不直接介入其集体谈判的实际过程。

2.2 企业内部的信息沟通、协商

除了集体谈判之外，企业内部的信息沟通协商也是劳资对等原则下的重要社会对话实践。法国企业内部劳动关系的运行过程中，在历史上主要产生了三种员工代表机构：1936年产生了员工代表（Les délégués du personnel），1945年战后设立了企业委员会（le comité d'entreprise, 简称CE），1968年设立了工会代表（le délégué syndical）。其后，作为补充，1974年成立健康与安全委员会，1982年又将其范围扩大到对劳动条件的监督，从而变为健康、安全和劳动条件委员会（Le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, 简称CHSCT）。为适应新的经济、社会发展状况，在马克龙政府的推动下，自2018年1月1日起，员工代表、企业委员会、健康安全和劳动条件委员会三者合并，成为新的现在所谓经济社会委员会（Le comité social et économique, 简称CSE）。

2.2.1 改革前企业内的社会对话机构

（1）员工代表（Les délégués du personnel）

11人以上的企业需设立员工代表，由全体雇员投票选举产生，以便于其代表个别员工或者劳动者集体向雇主表达诉求，以确保集体协议的实施。

（2）企业委员会（CE）

自1945年起，法国法律规定50人以上的企业内部必须设立企业委员会，企业委员会拥有法人资格，采用合议制，由选举产生的员工代表、企业管理方代表和工会提名代表所组成。集团公司、公司各层均可设立企业委员会。企业委员会成员有权对企业经营管理活动进行监督，并有权参与企业经济决策。然而在实际运作中，直至60年代，企业委员会的实际权限依旧局限在对企业内部劳动关系的管理方面。为解决这一问题，扩大企业委员会的功能，1966年6月18日法案增加了其强制咨询的权利，之后1982年和1993年之间又出台了多项法案以增强其咨询功能，在经济性裁员方面尤为重要。

（3）健康、安全和劳动条件委员会（CHSCT）

改革以前，50人以上的企业也需要设立独立的健康、安全和劳动条件委员会，由企业委员会选举的代表，或者员工代表加企业管理方代表构成。CHSCT自1982年法案通过之后，曾一度成为法国企业中最重要机构，不仅对职业风险、恶劣劳动条件有监督之功能，而且可以通过健康评估，影响企业的技术引进和组织架构变革等企业内重大决策。1982年法案通过增强CHSCT的职能，以希望达到保护劳动者表达权的目的，冀图使劳动者可以表达其在劳动过程中所遇到的问题。此法案的发起人是时任劳动部长Jean AUROUX，他希望改变企业所谓“机器轰鸣，工人沉默”的内部状况。⁸

⁸ Gérard Alezard, « Les lois Auroux, 25 ans après... ! ». www.ihs.cgt.fr

2.2.2 改革后的企业内社会对话机构：社会和经济委员会（CSE）

马克龙政府就任之后，将劳动法改革作为自己的主要任务，其重要改革举措之一便是简化社会对话方式。改革以后的劳动法将以上三个员工代表机构合而为一，成为新的经济和社会委员会，新机构同时具备以上三个旧机构的职能。

新法规定，如果连续 12 个月公司员工编制（Effectif）超过 11 人（包括 11 人），不论公司以哪种法律形式存在、从事哪种经营活动，都应在其内部设立 CSE。法国劳动法典第 L2317-1 条的规定，拒绝或妨碍依法设立 CSE 的个人可能会承担 7500 欧元罚款和一年监禁的刑事处罚。

CSE 由雇主和员工代表构成。员工代表选举在程序原则上不会根据公司雇员人数的增加而改变，但是员工代表的人数和权能会依法增加：根据法律规定，公司员工编制在 11 到 24 人时，需要选举出一位首席代表和一位候补代表；如果公司编制在 25 到 49 人时，首席代表和候补代表的人数增加到各两人。员工编制在 50 人以上，随员工人数增加，CSE 代表也逐步增加，最高为 35 人。

CSE 可以代表员工个人或集体向企业提出以下诉求：工资要求，适用于劳动法和社会保障法以及相关法律规定的的要求，适用于各层级集体协议的要求等。同时，CSE 有权促进企业内健康、安全和劳动生产环境的提升，并对职业病、安全生产事故进行调查。另外，公司涉及员工管理的重大的决定都事先征询该委员会。

2.3 国家层面劳资对等原则下的特殊制度安排

除了集体谈判、企业内部的信息沟通之外，法国在社会管理的某些重要方面，也严格实践劳资对等原则，主要表现在社会保障机构和劳动争议处理机构的组织和运作两个重要方面。

2.3.1 社会保障机构的组织与运作

劳资对等原则下社会对话的重要制度实践，其中之一便是法国的社会保险制度，主要包括医疗、养老、失业和家庭这几大社会保险。由于福利制度对整个国家的政治和经济发展都存在巨大影响，在法国讨论社会对话的制度安排重点便是由劳资对等合作来进行决策、管理和运作的社会保险制度。

法国社会保险制度的决策是通过集体谈判来实现。每隔两年或三年，有代表权的法国五大工会与三大雇主组织都要召开会议，制定未来两三年内关于养老、医疗、失业和家庭保险等制度的新的保险费率、保险费发放率等行动目标。在这些谈判中，劳资双方所指定的谈判人数必须对等，而集体谈判后所达成的集体协议随后被呈交政府，经过政府审核后便成为有强制效力的文件。此类集体协议的约束力并不局限于参与谈判的雇主组织和工会自身的成员，而是同法律法规一样，效力及于全社会所有符合相关身份的社会成员。

法国社会保险制度的管理机构，也是根据集体协议所设立。社会管理的日常运作有管理委员会（Conseil d'administration）执行。管理委员会的成员一般由各大工会和雇主组织指定任命，劳资双方代表的总人数严格遵循对等原则，以保证决策的民主和利益的平衡。下表为法国主要保险机构管理委员人员构成。

表 1 法国主要社会保险管理机构管理委员会代表人员构成

机构名称	保险种类	劳方代表	资方代表	其他代表	总人数
CNAMTS	医疗保险	13	13	9	35
CNAF	家庭保险	13	13	12	38
UNEDIC	失业保险	38	38	0	76
CNAVTS	养老保险	13	13	12	38

数据来源：2023 年各保险机构官方网站，2023 年 4 月 25 日访问

由此可见，工会和雇主组织是法国各个保险管理机构的主要决策者与管理者。在各保险机构中，有代表权的工会与雇主组织在其中的代表分布情况如下图所示。

表 2 法国主要社会保险管理机构社会伙伴代表分布

机构名称	保险种类	工会						雇主组织			
		总数	CGT	CFDT	CDC	CFTC	FO	总数	MEDEF	CGPME	U2P
CNAMTS	医疗保险	13	3	3	2	2	3	13	7	3	3
CNAF	家庭保险	13	3	3	2	2	3	13	7	3	3
UNEDIC	失业保险	38	7	9	8	7	7	38	23	10	5
CNAVTS	养老保险	13	3	3	2	2	3	13	7	3	3

数据来源：2023 年各保险机构官方网站，2023 年 4 月 25 日访问

2.3.2 劳资争议调解委员会（Le conseil de prud'hommes）

劳资争议调解委员会是另一项极富法国特色的制度安排。该机构起源于 13 世纪，1296 年最初设立 24 名调解委员，是中世纪行会处理手工业、商业内部矛盾的场所。1789 年法国大革命之后，随着行会制度的废除，调解委员会也暂时被取消。1848 年第二共和国建立之后，根据 1848 年 5 月 27 日法案之规定，劳资调解委员会被重新建立，并确立了时至今日仍在奉行的劳资对等原则。

目前，法国全国共有 271 个劳资调解委员会，每个劳资调解委员都下设五个专门部门，分别负责管理、制造业、分销贸易和商业服务业、农业和其他活动。现有劳资调解委员约 1.5 万名，每年大约要处理 13 万件劳资纠纷。劳资调解委员由选举产生，任期 4 年，可以连任。委员的选举在雇主组织和工会中进行。虽然委员会成员并非专业法律人士，但这并不影响该机构的司法机关性质，该机构属于法国法院体系中的特殊法庭（juridiction spécialisée），因此劳资调解委员也被称作劳动法官。

劳资调解委员会下设两个处理劳动争议的部门，分别是调解办公室（Bureau de conciation）和裁决办公室（bureau de jugement）。

调解办公室由一名劳方委员和一名资方委员构成。用于为劳动争议寻求和解的办法，一旦调解失败，无法达成和解，则由裁决办公室进行裁决。

裁决办公室由两名劳方委员和两名资方委员组成，委员会主席由劳资双方委

员轮流担任。由于合议庭人数相等，任何一方的法官都没有决定性的一票，审判过程中如果不能达成多数意见，案件将提交由一名小审法院法官参加的特殊法庭审理。若败诉方对裁决结果持有异议，也可以按照司法程序向上诉法院乃至最高法院提出上诉。

3 改革中的社会对话：对劳资对等原则的修正与三方机制的初步发展

劳资对等原则之下，法国在企业内部形成其特殊的沟通协商机构，在企业外部发展出历时悠久的行业性集体谈判传统⁹和跨行业国家级集体谈判¹⁰，在整个国家的社会管理层面发展出了特有的若干制度安排。

石油危机结束以后，法国一直面临经济成长乏力以及失业率攀升的问题，尤其是年轻人失业率一直保持较高的水平。1975年，法国失业率为3.0%，之后逐年攀升，1995年达到10.8%的最高点。近年来也维持在8%左右的失业率水平。2019年第四季度，法国失业率平均为8.1%，其中15-24岁的年轻人则高达20.8%¹¹。历届政府虽然所属政治阵营不同，进行改革的切入点也存在区别，但都尝试通过劳动关系领域的改革以降低失业率、促进就业、推动经济发展。在此背景之下，国家以立法等诸多形式逐步增强了对劳动关系的介入，社会对话的形式也更加“现代化”。

3.1 集体谈判分散化：立法对劳资对等原则的修正

1971年法国形成了国家级跨行业集体协议（ANI）¹²，社会伙伴当时主要就职业培训改革方案进行谈判。1982年11月13日法案（也被称作奥胡法案“Loi Auroux”）增加了企业层级的集体谈判，也规定了社会伙伴每年必须就工资和进行集体谈判的法定义务。虽然奥胡法案增加了低层级的集体谈判的可能性，但其初衷是通过鼓励行业层级集体谈判和企业层级集体谈判的进行，来扩大劳动者对劳动条件集体机制的参与。在整个二十世纪80年代，法国缔结了三十余个全国性跨行业集体协议，内容主要以就业与职业培训，尤其是年轻人的就业与职业培训为主，但同时也涉及对劳动时间、劳动条件以及失业救济金等内容的修订。在立法的推动下，行业性集体谈判也有所发展，其内容主要集中在最低工资标准的制定等方面。

二十一世纪以来，随着经济发展的持续低迷与失业率居高不下，进行劳动力市场改革、放宽对于企业的限制成为当务之急。在此背景之下，2004年通过了新的ANI，并由国家以2004年5月4日法案（也被称作《职业培训与社会对话

⁹ JOBERT Annette et Jean SAGLIO (2004), « Ré-institutionnaliser la négociation collective », Travail et Emploi, n° 110, 113-127.

¹⁰ PERNOT Jean-Marie (2013), « Démocratie sociale ou nouveau corporatisme ? », dans Frédéric LERAI et al., La Démocratie sociale à l'épreuve de la crise. Un essai de comparaison internationale, Rapport de l'IRES.

¹¹ 资料来源：法国国家经济与统计研究所2019年第四季度就业统计报告，Chômage au sens du BIT et indicateurs sur le marché du travail (résultats de l'enquête emploi) (BIT) - quatrième trimestre 2019, 2020年2月13日公布

¹² L'accord national interprofessionnel

法》)进行了确认。此法案对集体谈判的规则进行了实质性修改,允许企业层级的集体协议在行业集体协议未特别禁止的领域可以制定背离条款。2008年8月20日法案又进一步允许企业层级的集体协议可以不必遵守“就高不就低”的原则,为行业与企业层级集体谈判增加了更多的弹性与可能性。

在工作时间方面,近乎所有关于工时的法律条款现在通过集体协议的方式都可以被背离。上文所提2004年和2008年两项法案,试图通过分散化的集体谈判对1982年与1998年制定的缩短工时法案进行改革,以图在行业层级和企业层级,通过相应层级集体协议的方式对35小时法定工作时间进行修正。例如,如果集体协议允许,在加班时间的计算问题上,企业可以每年对工作时间进行调整,并且可以按年计算加班时间,或者按年计算管理人员的工作时长。通常意义上,如果企业要对劳动者安排弹性工作时间,需要得到企业委员会的同意,如果企业内部没有设立企业委员会,则要告知员工代表和劳动监察员。但是,2008年法案使企业通过企业层级的集体谈判获得了工作时间的调整权,这使得弹性工作时间流行开来。

在集体谈判分散化的同时,集体冲突的状况有所改善。除了1995年因退休改革造成的公共部门大规模罢工之外,总体上来讲,自1970年代以来,罢工数量、罢工参与人数、工作日损失数量都呈现出整体的下降趋势。¹³另外,自2014年以来,法国经济也展现出温和复苏的态势,2015年至2018年GDP增长率分别为1.11%、1.10%、2.26%、1.72%,这也显示出近年来社会对话的改革措施正在逐渐产生成效。

3.2 地方层面的社会对话：三方机制的初步探索

在集体谈判分散化改革之外,近年来法国在劳、资两方之外加强国家对劳动关系的介入的另一项重要实践就是对地方性社会对话的探索。三方机制在地方层面逐渐进入人们的视野。

目前的地方性社会对话主要与地方公共政策相关,其概念对传统的法团主义的社会对话进行了更为广泛的补充。地方性社会对话主要包含这样四个内容:

- (1) 在劳资对等原则或者多方机制的框架之下,就地方性计划进行去中心化与分散化的协商;
- (2) 在区域内部,通过社会对话实现小微企业的互助;
- (3) 在地方性的框架下,进行省、市、县不同层级的内部社会伙伴的务实谈判;
- (4) 在行业性的框架下,就就业与职业培训的问题进行地方性对等协商。

这四个地方性社会对话的维度相互之间互相关联。在区域内部,就业、职业培训以及职业健康等问题,都需要得到劳动者代表与雇主代表通过广泛的协商方可得以解决。

3.2.1 就业与职业培训方面的地方性社会对话

目前,法国最有代表性的地方性社会对话机制,是2014年3月5日法案所确立的与就业和职业培训相关的地方性集体协商机制。该法案为协调地方公共权力部门与利益相关者的关系,对地方性社会对话的原则进行了确认(即以劳资对

¹³ Avis adopté par le CESE le 11 février 2017 sur Prévention et résolution des conflits du travail, rapport présenté par Guy Naulin au nom de la section du travail, p. 157.

等原则为主），并设立了地方性协商机构。为解决地方性职业培训面临的问题，2013年12月14日通过全国性集体谈判达成新的ANI，据此2014年3月5日法案对其所达成的地方性就职业培训问题进行社会对话的制度安排进行了确认，成立了地方性社会对话机构——区域就业与培训跨行业联合委员会（Le Comité Paritaire Interprofessionnel Régional pour l'Emploi et la Formation Professionnelle，简称COPAREF），其任务是使就业与职业培训方面的全国性集体协议在区域内得以落实和实施。例如，COPAREF可以在区域内建立劳动者个人职业培训账户（CPF），并就地方相关政策进行强制咨询。为了协调这一领域范围内不同地方当局与利益相关者的关系，进而达成社会对话，2014年3月5日法案还授权成立了全国性机构——国家就业、培训与继续教育理事会（Le Conseil National de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelles，简称CNEFOP），全国理事会下又分别设立地方理事会（简称CREFOP），以进行地方性社会对话。就此，地方性社会对话可以在CREFOP框架之下展开。

关于人员构成，CREFOP这一地方理事会中包括地方议会主席、地方议员、中央政府代表、劳动者代表和雇主代表、专家学者，这一人员构成可以称作广义的劳、资、政三方机制的社会对话制度设计。但由于中央政府、地方利益和专家往往存在很大差别，简单称其为三方机制并不尽准确，法语中一般称其为多方机制（multi-partie）。

3.2.2 职业卫生领域的地方性社会对话

除了就业和职业培训之外，法国对地方性社会对话的另一探索体现在职业卫生领域。根据2000年9月13日法案，法国在全国范围内设立了地方职业卫生观察委员会（Observatoire Régional de la Santé au Travail，简称ORST）。这一机构也是有地方代表、中央政府代表、劳动者代表、雇主代表、专家学者构成，其职责是在地方层面促进工作场所安全与健康政策的制定，并通过与职业卫生监察机构（ANACT）合作进行风险防控。

3.3 国家层面的三方机构：经济、社会和环境理事会

在国家层级，法国社会对话机制中的机构设置是所谓经济、社会和环境理事会（Conseil économique, social et environnemental，简称CESE），它也被通常认为是法国三方机构的代表。CESE在法国宪法中被定义为“第三议会”，地位仅次于国民议会和参议院。不同的是，国民议会、参议院享有立法权，CESE享有咨询权。

3.3.1 CESE的产生和发展

该机构的设立有其思想和历史根源。法国大革命期间，众多思想家、革命家思考的一个核心问题便是如何完整地代表社会表达诉求。19世纪之后，人们开始思考如何进一步对普选政治进行补充这一问题，这给了工会与雇主组织参与经济社会问题以契机。

一战以后的1924年，由爱德华·赫里奥特（Edouard Herriot）领导的左派政

府于 1924 年决定成立国民经济委员会（Conseil national Economique），该机构有 47 名成员，由工会代表、雇主组织代表、农会代表遵循“最具代表性的组织”这一原则构成，最初只具有为政府提供咨询的功能。后来随着国家体制改革的进行，该机构的重要性逐步凸显，并于 1936 年通过立法获得法定地位。该机构讨论的社会问题越来越广泛，对经济、社会问题立法的影响力也越来越大。二战期间，由于其所秉持的共和文化与维希政府的所推行的精英政治治理方式不符，该机构战争期间被废除。

战后，人们希望重建社会民主，该机构得以恢复并更名为经济委员会（Conseil économique）。在此期间，围绕战后重建与经济现代化这两个中心，从劳动关系问题到工农业发展问题、从欧洲的建构到科技发展策略，经济委员会成为诸多经济社会议题的重要辩论场所。1958 年法兰西第五共和国建立之后，该机构改名为经济和社会委员会（Conseil économique et social），戴高乐政府一度希望将其并入参议院但最终并未付诸实施。

1993 年修宪以后，经济和社会委员会被列入宪法第十章，获得了近似行政机构的权力，法国现行宪法第 70 条规定“所有政府提出的经济、社会与环境事务有关的法案都必须附有 CESE 的意见书”。重组和改革以后，该机构除了近 200 名工会、雇主组织等代表之外，还增加了由政府任命的部分成员。

进入 21 世纪之后，环境问题引起广泛重视，2008 年该机构增加了环境议题部门，进一步更名为经济、社会和环境委员会（Conseil économique, social et environnemental），并使用至今。

3.3.2 CESE 的构成

从组织上来看，CESE 目前共有 233 名委员，任期五年，每名委员可以连任一次。233 名委员按照议题分为三个不同的部门：140 名成员属于经济部门，60 名属于社会部门，33 名属于环境部门。委员大多数来自有代表权的社会伙伴，少数是由政府指定的专家学者或政府成员。CESE 委员组成情况见下表。

表 3 经济社会和环境理事会构成

部门	代表类别	代表分布	人数
经济与社会对话委员（140 人）	劳方代表	CFDT 17 人；CFTC 6 人；CGT 17 人；FO 17 人；CFE-CGC 7 人；UNSA 3 人；FSU 1 人；USS 1 人	69
	雇主代表	MEDEF、CGPME、ACFCI、CJD 等	27
	农业经营者代表	APCA 7 人；FNSEA 9 人；青年农民代表 2 人；农民联合会 1 人；全国乡村行动 1 人	20
	手工业者代表	APCMA 5 人；UPA 等三个团体共 5 人	10
	自由职业者代表	UNALP 3 人；CNPL 1 人	4
	专家学者	部长会议指派	10
社会与地区团结委员（60 人）	非农业互助、合作与团结经济体代表	FNMF 4 人；生产合作经济体联合总会 2 人；FNCC 1 人；经济部部长指派代表 1 人	8

	农业及农产品加工也互助与合作经济代表	农业互助协会 2 人；法国集体企业协会 2 人	4
	家庭经济代表	UNAF 10 人	10
	协会与基金代表	法国基金会 1 人；ANIMAFAC 1 人；法国奥运与体育委员会 1 人；青旅联合会 1 人；教育联盟 1 人；UN-APEI 1 人；UNIOPSS 1 人；INJEP 1 人	8
	海外省代表	由海外省部长与各地区行会协商后指派	11
	青年与学生代表	UNEF 1 人；FAGE 1 人；UNIS-CITE 1 人；法国童子军 1 人	4
	专家学者	部长会议指派	15
自然与环境保护委员(33 人)	相关协会与基金会代表	法国自然环境 6 人；人与自然基金会 2 人；鸟类保护联盟 2 人；地球之友 1 人；人类与动物多样性 1 人；气候行动 1 人；SURFRIDER 基金会 1 人；捕猎协会 2 人；渔业与水域保护协会 2 人	18
	专家学者	部长会议指派	15

来源：1984 年 7 月 4 日第 84-558 号条例规定，2015 年 12 月 19 日法案重新确认

3.3.3 CESE 的职能

该机构的首要主要职能是为法国议会和政府提供决策咨询，咨询范围除了经济、社会与环境方面相关的事务，也包括法国政府公共财政预算的制定。

其次，该机构也负责对政府、议会推行的与经济、社会和环境有关的公共政策进行评价并提供评价意见。

第三，与其人员构成相关，该机构另一项重要职能是促进不同代表不同社会利益的群体之间进行对话，以期达成对公共利益的一致意见。

除此之外，该机构还负责与国内不同地区和欧盟不同国家的经济社会委员会进行协调，促进与他们的建设性对话与合作。

3.3.4 CESE 的议题受理范围与议事流程

经济、社会和环境理事会现在根据议题的分类分为了 9 个工作小组，分别是：劳动与就业、财政、卫生健康、可持续发展、欧盟与国际事务、农林牧渔、环境保护、经济活动、教育与文化。每年大约处理 25 至 30 项议题，受理议题主要存在以下四种方式：

(1) 对立法计划的意见。由政府向其提出法案、法令的立法计划，CESE 对此提供立法意见。其中，CESE 对关于经济、社会和环境议题的立法意见是具有强制性的，关于公共财政预算或其他法案、法令方面的意见具有参考性。

(2) 政府或议会的咨询。CESE 受理来自总理、国民议会议长、参议院院长就经济、社会和环境议题的咨询，向其提供意见书或研究报告。

(3) 请愿。CESE 的议题也可来自普通民众关于经济、社会和环境问题的请愿。请愿书需由 50 万名以上成年的法国公民或具有合法居留权的外国人签字，以法

语撰写。在 CESE 认可请愿书的可采性之后的一年之内，理事会会提交全体会议讨论该问题的意见书，并将议决的行动方案告知政府与议会。

（4）自定义题。CESE 也可自己发起有关经济、社会和环境方面的议题，以促使政府和议会关注相关问题方面的必要改革。

在工作流程方面，备选议题根据分类先被分送至不同工作小组，经小组讨论并达成共识后，提交全体会议进行介绍、讨论和表决以成为正式议题。

正式议题被确定后，大会主席团会要求工作小组选出一名或多名具有专业背景的报告员，由其主持和组织就该议题进行辩论、研究并撰写意见书草案或研究报告。

在对研究报告、意见书草案举行完听证会和辩论会，并在工作小组内部达成一致意见之后，该草案将会提交全体大会进行讨论和表决。表决通过后将形成最终意见书，以递交政府或议会。

综上所述，法国社会对话在不同层级适用不同的原则，对话方式、对话内容、对话参与者也存在区别，见表 4。

表 4 法国社会对话层级架构

社会对话层级	社会对话方式	对话机构	社会对话结果
企业层级	集体谈判	雇主、工会代表	集体协议
	信息沟通与协商	社会和经济委员会（CSE）	对职业安全、健康、安全生产、企业内部管理的监督与咨询
行业与产业层级	集体谈判	雇主组织、工会	集体协议
地方跨行业层级	集体谈判	雇主组织、工会	集体协议
	区域就业与培训跨行业联合委员会、地方职业卫生观察委员会	地方代表、中央政府代表、劳动者代表、雇主代表、专家学者	监督全国性集体协议落实，强制咨询
全国跨行业层级	集体谈判	雇主组织、工会	集体协议
	全国三方会议	雇主组织、工会、中央政府	集体协议、法律
	经济、社会和环境理事会	雇主组织、工会、专家学者	公共政策咨询、意见书

4 总结

虽然劳资对等原则在社会保险管理方面依然发挥着重要作用，但在其他方面，传统的社会对话形式在法国遭遇越来越多的危机与挑战。社会对话所面临的危机与工会和雇主组织代表性的削弱是密不可分的。

工会与雇主组织的代表性是社会对话的支柱。然而随着 20 世纪 80 年代以来

工会主义的衰落，工会代表性受到许多质疑。传统法国劳动关系学家认为，这是由集体谈判所产生的规则没有普遍化所造成的¹⁴。而在当今劳动社会学视野中，在现在的经济与社会背景之下，这与经济全球化和现代化所带来的大规模失业、工会资源削减、工会运动受到压制以及相继产生的工会覆盖率降低是密不可分的。同时，伴随着人力资源管理职能越来越结构化，以及“管理者的自由裁量权”的扩大，工会在企业内部也变得越来越工具化¹⁵。工会代表性的缺失造成社会对话的有效性遭到广泛质疑。

在此背景之下，尤其 2007 年 Larcher 法案以来，法国历届政府都致力于解决社会对话“现代化”的问题。一方面，法国政府通过 2008 年法案对职业选举办法进行了改革，以期增强工会和雇主组织在社会对话中的代表性。另一方面，政府也试图更多地介入劳动关系，通过扩大政府在社会对话中的作用，以解决工会谈判能力不足的问题，使社会对话的结果获得新的平衡。从某种程度上看，在法国集体劳动关系中，三方机制正在劳资对等原则的土壤上获得新的成长。

参考文献

Alexandre Escudier, *Tensions démocratiques: du gouvernement représentatif à la démocratie sociale post représentative*, Presses Universitaires de France, 2019/01

Chatriot Alain, *La démocratie sociale à la française. L'expérience du Conseil National Economique , 1924-1940*, Paris, La Découverte, 2002

Christian Thuderoz, *L'âge de la négociation collective*, PUF, 2019

Daumas Jean-Claude, Chatriot Alain, Fraboulet Danièle, Fridenson Patrick, Joly Hervé (dir.), *Dictionnaire historique des patrons français*, Flammarion, 2010

Dernière chance pour le paritarisme de gestion, Institut Montaigne, mars 2017

Dreyfus Michel, Pigenet Michel (dir.), *Les meuniers du social. Force ouvrière, acteur de la vie contractuelle et du paritarisme* , Paris, Publications de la Sorbonne, 2011

Fourcade Cécile, *L'autonomie collective des partenaires sociaux : essai sur les rapports entre démocratie politique et démocratie sociale* , LGDJ, 2006

Fournier Jacques, Dumesnil Marie-Ange, *Le dialogue social dans la fonction publique*, Paris, La Documentation française, 2002

Gantois Maïlys (coord.), France Pierre , *Les négociations de branche et d'entreprise à la CFDT : acteurs, ressources et pratiques* , vol. 1 *La négociation de branche*, Rapport final, IRES, mai 2016

¹⁴ Reynaud J.D. (1978). *Conflits du travail et changement social*, PUF, 48-50

¹⁵ PELISSE, J. 2018. Travailler le droit. Lectures et perspectives sociologiques. *Revue française de sociologie* vol.59 (1), 99-125

Jean-Daniel Reynaud, *Conflits du travail et changement social*, PUF, 1978

Jérôme Pélisse, *Travailler le droit. Lectures et perspectives sociologiques*. *Revue française de sociologie* vol.59 (1), 2018

Join-Lambert Odile, Mias Arnaud, Pigenet Michel (coord.), « Les syndicats à l'épreuve des frontières public/privé », *Sociologie du travail*, vol. 59, n°1, janvier-mars 2017

Kaplan Steven L., Minard Philippe (dir.), *La France, malade du corporatisme ? XVIIIe-XXe siècles*, Paris, Belin, 2004

Le Cnam, Jean-Pierre (dir.), *Les acteurs de l'histoire du droit du travail*, Rennes, PUR, 2005

Le paritarisme. Institutions et acteurs, *La Revue de l'IRES*, numéro spécial 24 – Printemps-Eté 1997

Maggi-Germain Nicole, « Fonctions et usages de la représentativité patronale », *Travail et Emploi*, 131, 2012, p.23- 45

Pollet Gilles et Renard Didier, « Genèses et usages de l'idée paritaire dans le système de protection sociale français. Fin XIXe-milieu du XXe siècle », *Revue française de science politique*, 45e année, n°4, 1995, p. 545-569

Richard Arnaud et Germain Jean-Marc (rapporteurs), *Rapport d'information sur le paritarisme*, Assemblée Nationale, juin 2016

Simon Jean-Charles, *Faut-il en finir avec le paritarisme ?*, Les Notes de l'Institut de l'entreprise