

问题探讨

新业态领域集体协商的实践经验与完善对策

观点

在未来一段时间,集体协商将是维护新业态劳动者权益、协调新业态领域用工关系的最重要制度。及时总结现有新业态领域集体协商的实践与经验,并明确其发展方向非常必要。

沈建峰

在协调劳动关系的制度中,集体协商是一种市场机制,也是一种保护机制,能够形成保护规则。在当前新业态领域法律规范比较缺失的背景下,发挥集体协商作用,形成特定行业、区域、头部企业等内部的新业态用工规则,不仅是工会维护职工权益的必要手段,也是依法协调新业态领域用工关系的重要途径。可以预测,在未来一段时间,集体协商将是维护新业态劳动者权益、协调新业态领域用工关系的最重要制度。为此,及时总结现有新业态领域集体协商的实践与经验,并明确其发展方向非常必要。

新业态领域集体协商的实践探索

梳理过去几年新业态领域集体协商的实践,可以清晰看到协商范围不断扩大、协商形式更加规范、协商效力更加具有约束力的发展趋势。

在此过程中,首先出现的是在具有劳动关系、以直接用工为特点的一些快递行业头部企业进行的集体协商,形成了符合平台用工特点的保护性规则,开启新业态领域集体协商的先河。例如,京东集团集体协商就是这种形态。

随后出现了一些头部企业与一定区域劳动者代表就相关劳动条件开展的恳谈活

动,签订恳谈协议或会议纪要。这些以恳谈方式进行的协商一方面突破了用工双方必须存在劳动关系的限制,另一方面,参与恳谈的代表不仅有直接在平台注册的员工,还包括加盟商、外包商的员工,实现了平台企业协商、协议覆盖加盟商和外包商的效果。例如,滴滴(北京)网约车司机协商恳谈会、美团(北京)骑手恳谈会、“饿了么”平台与外卖送餐员协商恳谈会等均属于这种形态。

在区域性恳谈活动的基础上,一些地区开始通过引入职代会等规范的民主管理程序强化区域性恳谈协议的效力,例如上海在2022年8月推动召开的美团(上海)一届一次职工代表大会(联合)会议。职代会的引入一方面为新业态领域集体协商提供了一个相对规范的制度工具,另一方面强化了当事人之间约定的正当性以及约束力。

当前,新业态领域集体协商的最新实践是上海地区开展的平台企业“全网协商”:依托平台就业的全网劳动者通过推选代表组建职代会,通过职代会形成议事规则;推选协商代表开展集体协商并签订全网集体合同,经过职代会审议通过集体合同。这种实践充分运用现行法中“集体协商+职代会+集体合同”的制度框架,既保证了集体合同内容的正当性,也确保了集体合同的效力,最终为该平台所有新业态形态劳动者提供相关权益保障。例如,圆通速递和“饿了么”平台通过召开全网职代会签订全网集体合同就是这种尝试的典型形态。通过上述探索,新业态领域集体协商逐渐突破了劳动关系和地域限制,也突破了加盟、外包等“隔离墙”,最终形成了一种有制度保障、相对规范的集体协商实践模式。

实践探索的经验总结

回顾上述实践探索的过程,各地、各行业和企业均有各自特色,但其中不乏一些规律性内容。从具体工作角度来看,几点经验尤其值得关注。

其一,各级工会组织积极发挥作用。无论

从理论还是实践来看,工会都是集体协商的推动者,上述各种形态集体协商的开展都离不开各级工会从建会入会、组织选举职工代表、协商代表,到开展协商和召开职代会等各方面的努力。工会将平台用工背景下分散的劳动者重新组织起来,让集体协商成为可能。

其二,激发平台企业参与的意愿与动力是集体协商顺利开展的重要保障。集体协商是企业一方与劳动者一方通过沟通、协商形成利益分配规则的过程。在劳动者发动集体协商的情况下,集体协商的顺利开展需要用人单位本着真诚协商、合力协调用工关系意愿的参与。引导平台企业正确认识集体协商功能,激发其参与集体协商的积极性和主动性,是已有实践顺利开展的重要经验。

其三,尊重平台用工的基本规律。新业态领域集体协商,用的是从工业时代劳动关系协调中产生的集体协商制度,但解决的是数字时代用工问题,面临的是数字时代碎片化的生产方式,因此,集体协商的制度探索必须尊重平台用工的基本规律:突破劳动关系,穿透外包商和加盟商的“隔离墙”,结合碎片化和去组织化用工中随时上下线的工作特点以及不同行业的差异进行制度设计。

其四,坚持问题导向的工作思路。新业态领域集体协商的开展没有现成模式,是一场“摸着石头过河”的实践。在现行法的基本框架下,围绕实践问题和劳动者关切,坚持问题导向,成为新业态领域集体协商探索的重要工作思路。尤其是协商内容基本都是围绕平台劳动者最关切的问题展开。这种对劳动者关切问题的聚焦,一方面能够提高劳动者的参与度,提升协商的代表性,另一方面所解决的问题也能让最大范围的劳动者受益,提高解决问题的效能。

其五,成熟一点推进一点的工作方法。新业态领域集体协商在我国属于新生事物,各地劳动者、工会和平台企业的状况以及行业运行的状况差异较大,在探索过程中,恳谈会、职代会、签订集体合同等不同方式各自有自己适用的场景,不存在统一的模式,需要因

地制宜进行制度安排,稳步推进。

进一步推进的对策建议

当前,新业态领域集体协商的探索已经取得一系列实质性进展,面向未来,稳步推进这项工作还需要在如下方面进一步完善。

第一,代表性和约束力问题。协商要发挥实效,必须解决好其约束力和协商内容落地问题。在此,需要理顺恳谈协议和集体合同两种效力模式的关系。恳谈协议缺乏法律明确规定,需要平台企业通过内部管理措施将其转化为用工管理实践,也需要工会督促劳动者和企业遵守协议。但其对劳动者代表推选的程序要求和数量要求较低,约束对象也具有开放性,加盟商的行为规则等都可以纳入恳谈之中。与此不同,集体合同有明确的法律保障,对劳动者和企业具有法律约束力。但一方面,这种法律约束力要求劳动者代表有较强的代表性,也要求有职代会规范的审议通过程序;另一方面,基于签约者受合同约束的基本理念,其要直接约束加盟商或外包商,则需要企业一方签约者不仅有平台企业代表,还应有加盟商和外包商代表。这种代表性的取得需要进一步的制度设计。

第二,丰富协商内容,更多围绕劳动者基本权益开展。从当前的协商成果来看,基于对平台用工规律等认识的有限、协商探索性等因素,一些涉及劳动者基本权益的问题并未实质性展开,存在被忽略或粗线条描述原则的现象。未来,劳动定额、工作时间等涉及劳动者基本权益的问题应成为协商中关注的重点。

第三,规范框架搭建问题。随着新业态领域集体协商的深入开展和经验积累,应逐渐提炼出不同的协商模式,并围绕不同模式设计不同的集体协商指引,以便在更大范围内更规范和行之有效地开展集体协商。

(作者为中央财经大学教授,总工会理论和劳动关系智库专家)

五个“强化” 落实落细就业优先政策
上半年我国就业形势保持总体稳定
1-6月 城镇调查失业率整体呈下降趋势
实现城镇新增就业678万人 6月回落至5.2%
完成全年目标任务57% 较去年同期下降0.3个百分点
下一步: 强化岗位挖掘增潜力, 强化创业创新激活力, 强化供需匹配加效力, 强化青年支持添动力, 强化兜底帮扶强助力

前沿观察

推进工伤保险参保扩面 为新就业形态劳动者增添保障

吕明晓

工伤保险是法定的强制性社会保险。《工伤保险条例》和《中华人民共和国社会保险法》都规定了工伤保险的参保对象为职工,两部法律的附则中也没有对参保对象作出规范性或鼓励性规定。因此,工伤保险的参保对象在执行中限定于各类用人单位的职工。

随着经济社会的发展,劳动关系和就业形态不断变化,涌现出大量非传统劳动关系的用工形态,最典型的是平台经济中数量不断增长的外卖骑手、网约车司机等新就业形态劳动者。同时,大龄劳动者、实习学生等劳动群体都存在类似情况,虽然与用人单位没有劳动关系,但都面临一定的工伤风险,需要工伤保险。目前,以政策形式突破工伤保险有关法规限定的框架,扩大参保范围,需求十分迫切。

日前,浙江省人社厅等部门出台《浙江省用人单位招用不符合确立劳动关系情形的特定人员参加工伤保险办法(试行)》(以下简称《办法》),将大龄劳动者、实习学生、见习人员、新就业形态劳动者、家政服务人员、在村干部和专职社区工作者、群众演员等7类人员纳入工伤保险保障范围。这是以政策形式对工伤保险法定参保对象进行扩面的积极探索。

笔者认为,可以从两个方面理解工伤保险参保对象扩面的合理性。一方面,相比养老、医疗等社会保险,劳动者如不能参加工伤保险,缺乏可替代的渠道。养老、医疗等社会保险,已经具有一定的选择替代途径,如劳动者未参加城镇职工养老保险,可以通过参加灵活就业人员养老保险或城乡居民养老保险来实现,医疗保险同样如此。对于议价能力较强的劳动者,还可以通过商业养老、医疗保险等途径进行替代。对于多数普通劳动者而言,如没有相关法律法规作为支撑,无法参加工伤保险,在出现因工伤导致的人身伤害时,对个人和家庭来说,无论是生命健康还是经济状况都将产生巨大的影响。另一方面,工伤保险的理赔算法具有即时性,算法相对简单,参加工伤保险并缴纳工伤保险费用时,如出现工伤事故,即按相关规定进行理赔。相对而言,城镇职工养老保险会复杂一些,无论是断缴还是缴费年限不足,都会影响待遇领取。综上,工伤保险扩面具有较强的可行性。

同时,浙江率先开展工伤保险参保扩面有其经济社会基础。今年7月,作为平台经济大省的浙江,召开了全省平台经济高质量发展大会,并出台《关于促进平台经济高质量发展的实施意见》,释放出优化营商环境、促进平台经济健康发展、提振内需、扩大开放的信号。《意见》要求加强平台经济新就业形态劳动者权益保障,引导平台企业依法合规用工,支持符合条件的新就业形态劳动者按规定参加职工基本养老保险、工伤、医疗保险,《办法》正是其中的一个配套政策。

未来,在推行工伤保险参保扩面政策的过程中,浙江经验中有几点值得注意。一是自愿参保原则与强制参保原则的选择。浙江此次规定的是自愿参保原则,相对于强制原则,自愿参保可以避免由多个用工主体导致的多头参保问题,目前,自愿参保也不作为确认双方存在劳动关系的依据,推进会相对顺利。但可能出现劳动者不愿参保,或想要参保但被人或“算法”排斥。为解决此问题,可加强工会组织建设,通过集体协商提高“自愿参保”的覆盖面。二是参保地与事故发生地的关系。如新就业形态劳动者的平台在一地,而工作在另一地,此时的工伤认定细则难以细化。三是保费与赔偿之间的均衡。浙江目前特定人员单险种参加工伤保险业务实行单列管理,增设“实习生和大龄人员工伤”“新业态工伤”“其他特定人员工伤”征收子目,专门用于特定人员工伤保险费征收工作。需要加强风险评估以保障险种平衡,尤其是需要在运行一段时间以后,用大数据来观测工伤保险参保扩面政策的实施成效,赋能和支撑制度推广的可行路径。

(作者单位:浙江特殊教育职业学院)

工作研究

新业态领域协商协调机制建设的上海探索

观点

总结上海工会在新业态领域协商协调机制建设的实践经验,一方面,坚持组织覆盖、服务先行,夯实民主协商制度建设基础;另一方面,秉持管用实用、分类施策原则,提升民主协商制度建设实效。

曹宏亮

近年来,随着互联网平台经济的快速发展,平台从业队伍数量不断增长。据第九次全国职工队伍状况调查数据显示,全国新就业形态劳动者已达8400万人。但新就业形态劳动者的权益保障制度建设相对滞后于平台经济发展,互联网平台企业内部的协商协调机制建设也相对缓慢,导致劳动者诉求表达渠道不畅。他们的劳动定额、收入报酬、劳动保护、职业发展等权益亟须通过民主协商途径予以保障,同时,让劳动者参与企业决策,也有利于企业和行业健康发展。

近年来,上海市总工会坚持问题导向,探索建立了以协商恳谈、职代会(联合)会议、建会建制工作联动和全网协商协调为代表的协商协调机制,推动“饿了么”“叮咚·盒马(中国)”“圆通·中通”等9家总部在沪的互联网平台企业建立全网协商协调机制,推动美团(上海)等网约送餐

平台企业建立地区总部民主协商制度。总结起来,上海工会主要从以下两方面推进新业态领域协商协调机制建设。

一方面,坚持组织覆盖、服务先行,夯实民主协商制度建设基础。

一是“扫码入会”强基础。市总工会会同市经信委、市邮政管理局等部门,联合下发《关于上海推进新业态形态劳动者入会和服务保障工作的指导意见》,全市统一步调、协同推进。通过“重点建、行业建、兜底建”,推动头部平台企业普遍建会。同时,通过业务流程再造,将原来人工层层审核改为手机端即可“扫码入会”,推动新就业形态劳动者入会更加便捷高效。截至目前,已通过“扫码入会”实名制吸纳近50万名新就业形态劳动者入会。

二是“五送关爱”添动能。通过个人缴纳会费、财政资金支持、工会经费补贴的方式,支持“小二级”工会大力吸纳新就业形态劳动者入会,提升“在地服务”。全市已有650个外卖、快递站点加入街镇“小二级”工会,近距离服务“小哥”。近年来,超过110万人新就业形态劳动者和灵活就业人员享受到工会的送温暖、送保障、送清凉、送安全、送体检“五送”服务。

另一方面,秉持管用实用、分类施策原则,提升民主协商制度建设实效。

第一,“党建引领”增动力。市、区两级政府部门和工会组织协同发力,持续加强对平台企业的政治引领,注重发挥平台企业党组织示范引领作用,依托区域化党建优势,以党建带工建,促进基层党建与企业发展的同频共振的同时,引导、激发平台企业担负起更多的

社会责任,进一步增强协商主体内在动力,为推进民主协商制度建设提供必要保障。

第二,“因企制宜”建机制。鉴于平台企业尚不具备召开职代会的条件等情况,市总工会推动“饿了么”平台创新性开展与一线外卖送餐员的协商恳谈模式,诞生全国首份平台企业与新就业形态劳动者民主协商纪要。在总结“饿了么”平台协商恳谈经验的基础上,市总工会进一步探索在平台企业地区总部建立职代会制度,推动美团(上海)与其一线外卖送餐员代表开展民主协商,并召开一届一次职工代表大会(联合)会议,37名来自全市各区美团站点的工会小组长和一线众包、专送外卖送餐员代表,审议通过关于加强外卖送餐员劳动权益保障和关心关爱工作方案,成为新就业形态领域全国首个通过召开职代会的形式固化协商成果的典型范例。同时,市总工会探索发挥行业协商的托底作用,通过工会组建、民主协商、职代会同步推进的形式,指导杨浦区家政服务行业先后召开一届一次会员代表大会和职工代表大会,形成全国首个新就业形态领域行业建会建制协商联动的典型案例。

第三,“全网协商”求突破。鉴于快递行业企业具有带动产业领域广、吸纳就业人数多等特点,以及普遍采取直营+加盟的经营模式,特别是头部快递企业多集中上海的实际情况,在全国总工会指导下,市总工会创新路径,推动建立全网(全国)协商模式。今年3月,市总工会会同市邮政管理局,推动圆通速递有限公司召开全国快递行业首个全网职工代表大会(扩大)会议,圆通全国七大片区的180位职工代表参加会议,审议通过快递行业

首份全网集体合同,全网员工的劳动报酬保障、劳动保护、福利保障、职业技能培训、女职工权益保护、劳动合同管理等各项劳动标准和劳动条件以及支持属地建会要求,均以条款形式纳入集体合同之中。7月,市总工会指导“饿了么”平台召开网约送餐行业首个全网职工代表大会(扩大)会议,形成并签订覆盖该平台全国7大片区、1.1万个配送站点、超过300万名众包、专送骑手和站点服务商人员的首份全网集体合同。同时,市总工会还推动叮咚买菜、盒马(中国)在先行全网协商的基础上,召开一届一次职工代表大会(扩大)会议。

第四,“回应关切”重实效。鉴于不同类型、行业、企业劳动者普遍关切的问题各有侧重,市总工会聚焦劳动者最关心、最直接、最现实的利益问题,不搞简单化、一刀切,注重出实效。为帮助解决一线外卖送餐员较为关心的“算法困惑”“争议申诉”和职业安全等问题,推动美团、饿了么通过协商明确恶劣天气适当延长配送时间和设置适当补贴,“算法折中”优化送餐时间起算节点,每单均预留给骑手8分钟弹性配送时间,异常订单适用范围和可申诉场景使用细则等重点适用条款和好评语。针对一线快递员的普遍诉求,推动圆通、中通、韵达、极兔通过协商明确加强加盟网点薪资发放监管、严格执行快递员劳动定额标准、购买安全责任综合保险等机制。针对家政服务人员女性居多的情况,在协商中特别加入巡回体检、女职工“两病”筛查等条款。(作者单位:上海市总工会劳动关系工作部)

观点

进一步加强和改进技能人才培养、使用、评价、激励制度,打造技能人才协同培育体系,对构建现代产业体系、实现高质量发展具有重要意义。

俞浪浪

促进区域协调发展,推动成渝地区双城经济圈建设,是党中央作出的重大战略部署。人才是第一资源,推动成渝地区双城经济圈高质量发展,离不开人才支撑。进一步加强和改进技能人才培养、使用、评价、激励制度,构建技能人才协同培育体系,打造一支规模宏大、结构合理的高技能人才队伍,对成渝地区构建现代产业体系、实现高质量发展具有重要意义。

成渝地区技能人才协同培育现状

一是交流平台建设协同发力。技能人才领域的合作主要有四个方面,分别为行政区域协同、行业部门合作、学校企业联动和毗邻区域互融。聚焦到行业部门合作,主要是建立常态化沟通交流机制和平台,协作推进技能人才培育体系建设。

成渝地区构建技能人才协同培育体系的思考

体系一段时间内竞争大于合作。

其次,地方行政壁垒依然存在,技能人才培养、使用、评价、激励政策体系未完全打通。成渝两地建立了多层次互动协调机制,推进一系列职业能力建设合作项目,开通了大批“川渝通办”事项,但是很多行政法规、专项政策出台时间、制定背景、引导功效不尽相同,地方保护、条块分割和利益壁垒依然存在,导致技能人才培养、使用、评价、激励的相关政策缺乏一致性。

第三,职业教育资源不够均衡,技能人才尤其是高技能人才短缺的问题较为突出。从成渝地区内部看,重庆市、四川省职业院校总量700余所,在校生超过290万人,院校数量和在校生规模是可观的,但院校专业结构和产业结构存在一定错位,导致技能人才的流失和脱实向虚。

构建技能人才协同培育体系的建议

第一,加强顶层设计,破除跨区域协同培养技能人才第一的壁垒。加强省级层面统筹,做好顶层设计,深化交流合作机制,提升交流合作能级。大力推进基本公共服务标准化便利化,联合制定技能人才引进、培养、评价、服务、激励、

流动、使用等配套政策。实现专业技术人员职称资格互认,专业技术人才在两地流动过程中的职称晋升、人才引进、培养选拔、服务保障等方面享有同等待遇。

第二,推动空间融合,鼓励毗邻区域一体化先行先试。推动毗邻区域一体化合作消减同质竞争过程中的资源损耗,带动区域城市人才、资源、技术等要素的流通,积极打造有区域特色的产教融合行业、企业和院校。

第三,构建职教生态,打造职业教育改革协同示范区。联合成渝两地政府、院校、企业、行业协会等成立职业教育联盟,统筹优化职业教育布局和专业设置,共建一批特色院校和专业集群,共同落地一批职业教育基地,优化职业教育发展生态,推进职业教育育链、人才链与现代化产业体系的产业链、技术链和经济链深度耦合。

第四,弘扬工匠精神,共同培育评选一批“巴蜀工匠”。进一步加强正面宣传,共同挖掘宣传大国工匠、高技能人才成长成才的典型事迹,建立“巴蜀工匠”定期评选机制。深化职业教育改革,推动职教融通发展,引导建设技能型社会。(作者单位:重庆市渝北区委组织部)