

社會協調 常設委員會

社會協調常設委員會

António Ramos Preto *

首先，我祝賀這次研討會的主辦者發起此一創議，討論如此令人興趣盎然的題目，特別是葡國、澳門、廣州、深圳、珠海和香港的人士首次共聚一堂，探討與勞工法有關的問題。

承“勞工暨就業司”司長閣下的盛情邀請，本人特以“澳門社會協調常設委員會”為題作一發言。

在此簡短的發言裏，要對“澳門社會協調常設委員會”近兩年的活動作一總結似乎過於貪心，但本人將努力向各位講述一下從密切關注至今已完成的工作而得出的一些反思。

“澳門社會協調常設委員會”作為澳督的真正諮詢機構，內有主要的工人和僱主組織的代表。該會成立的目的，是“方便政府和工人及僱主代表組織的對話和協調，以確保他們參與制定社會經濟政策”。

這樣，“社會協調常設委員會”抑或應總督要求發表意見，抑或透過本身主動的提議或意見，對結構調整和經濟發展政策及其執行發表看法。

* 社會協調常設委員會執行委員會協調員

此外，在其主動的權力範圍內，委員會可對本澳經濟的正常運作，特別有關經濟發展與其在社會勞工領域和居民生活質量方面的影響，提出解決方案。

設置“澳門社會協調常設委員會”的法律還規定，所有關於社會經濟問題的法律提案，均應聽取該會的意見。

儘管具有純諮詢性質，委員會在公眾輿論上舉足輕重，而公眾輿論正是類似澳門這樣的自由開放社會的終審“大法官”。

一、組成

“澳門社會協調常設委員會”包括總督——兼任主席，以及負責經濟、財政、工商業、就業、勞工及社會事務和移民及保安事務的各個政務司。

在澳門目前的行政架構中，總督之外，委員會還包括經濟事務政務司；教育、衛生暨社會事務政務司和澳門保安部隊司令。

僱主方面，委任了主要僱主組織內屬理事會一級的三位代表；僱員方面，亦委任了工人代表組織的理事會層次的三位代表。他們是：

僱主代表：

- 澳門總商會指派的一名代表；
- 澳門廠商會指派的一名代表；
- 澳門建築商會指派的一名代表。

工人代表：

- 水電職工會指派的一名代表；
- 澳門造船工會指定的一名代表；
- 澳門商業職工會指定的一名代表。

另外，常設委員會還包括執行委員會的成員。執委會由政府一位代表——擔任協調員以及僱主組織和工人代表組織各一名代表組成。

政務司和保安司令在他們無法出席的時候可以委任政府司長或同級官員代表之；而僱主和工人組織亦可指定與現任代表同級的人士作為替補。

最後要提及的是，其他不屬於“社會協調常設委員會”的政務司，每當在全會討論與他們主管的事務有關的問題時，他們可應主席之邀參加會議，但沒有表決權。

值得強調的原則——也是委員會運作的試金石，是委員們執行職務時發表的意見和表決不可侵犯。

二、機構及職權

“社會協調常設委員會”有兩個機構：全體會議和執行委員會。

1、全體會議：

全會由委員會全體成員組成，負責討論和通過送交它審議的意見、建議和提議。委員會應接受對與社會經濟問題有關的法案的諮詢，開展社會經濟領域的信息的收集和宣傳工作。

全會由總督或其署理人主持，由執委會協調員協助，主席台上還有委員會的秘書長。

該機構每年由主席召集兩次平常會議，或由三分之一以上的成員書面提出召開。

正如我們所述，“社會協調常設委員會”總是由總督或其授權人主持，因此，會議的進行受一定形式限制。

這樣，成員只有獲得正式許可後才能發言，而若主席認為發言離題，可以取消其發言權。主席本身或應任何一位成員要求，只要認為全會已有足夠認識，可以建議散會。

只要三方代表在場且到會成員人數達三分之二，全會就可作出有效的決定，決定由簡單多數作出。

投票以舉手形式進行，或在任何一方提出下，亦可以記名或暗票方式進行。

投票後，發表表決聲明的時間只有十分鐘，表決聲明附錄於獲通過的決議裏並予以公佈。

2、執行委員會：

執委會由三名成員組成：協調員代表政府、僱主組織和工人組織各一位代表。

執委會負責準備全體委員會的會議並執行委員會的決定，每兩個月開會一次。該機構還須起草每年工作計劃和年度報告以及向全會提交的預算建議案。

目前，正在運作中的有下列專門委員會：

- 勞工暨就業委員會；
- 社會事務委員會；
- 勞動衛生和安全委員會；
- 外事委員會。

在“社會協調常設委員會”的支持下，各工作小組正在處理與收集社會及勞工信息和分析職業培訓有關的題目。

專門委員會負責分析有關社會經濟活動的主要問題，其通過的研究、意見或報告，轉交執委會，執委會再決定是否送呈全體會議。

執委會的協調員和勞資雙方的代表在會議上可由專家協助，但這些專家沒有表決權。只要認為合適或有用，執委會在決定前可聽取在場專家的意見。

3、委員會的活動：

“社會協調常設委員會”在開始工作之時，出現了一些懷疑的聲音。那些自認為多少擁有干預能力的老頑固，不明白在一個現代進化的社會裏，任何形式的變化都要透過必要的協議才能實現，而這些協議，起碼在根本問題上要獲得調和的大多數。

因此，在“社會協調常設委員會”第一次全體會議上，總督閣下便決斷地宣佈，由委員會“在對不同意見極為開放的氣氛下，開展協調工作，從而促成解決澳門重大經濟社會問題必然需要的共識”。

“社會協調常設委員會”開始工作前，澳門沒有過任何提議，以法律形式規定工人團體和僱主組織在有關政府政策上應獲得諮詢或以任何形式參與總督的決策過程。

相反地，如果說一九七四年前除與政權串通的工會外，真正的階級組織被殖民政府視作危險的，政治上有顛覆性的組織，應在警察的嚴密監視之下，那麼，即使在葡國建立民主制度後，從來亦無人關心讓工人和僱主透過組織層面參與決策過程。

如今，委員會顧名思義成為發動經濟代理人和勞動人口迎接澳門社會在過渡期面臨的挑戰的工具。

不應忘記，“社會協調常設委員會”的宗旨是以協調的形式，致力改善本澳經濟運作的條件，因此，它在解決相關的問題時，一方面，簡化政府和勞資界的關係，另一方面，深化政府、僱主和工人之間現有的互相認識，以保持政治穩定和社會和諧，而這些都是澳門繼續發展和現代化必不可少的條件。

致力於澳門經濟現代化的努力，必然導致社會發展活力的產生，而此一發展則需要協調地維護社會各種力量的利益。

現在代化和進步的過程中，澳門最終決定以三位一體作為政府、勞方和資方之間對話的特殊方式，而勞資組織由於本身的特性，變成了各自界別未來的代理人 and 決定者。

在現任總督的必要推動下，六月一日的第31 / 87 / M 號法令設立了該委員會，執委會在一九八八年三月二十一日通過了第一個年度工作計劃提案。提案包括了當時——在某些情況下至今仍涉及澳門居民的社會勞工和社會經濟領域裏的重大問題。這一個根據所有社會伙伴提交的建議草擬的提案得出結論，當務之急是檢討澳門勞工關係的法制。

勞工法檢討工作的高峰，是在全體會議上一致通過了一個由社會各主導力量在整個討論過程廣泛達成共識的修改方案。

此一後來以四月三日第24 / 89 / M 號法令形式頒佈的方案，試圖作了些認為合適的修改，以便更好地理解其條文，刪除了一些在實踐中產生的疑問和漏洞，澄清了一些難以闡釋的概念，革新了那些與工人的擔憂和期望不相適應的內容。

這份在此研討會上亦得以討論的法例，顯然不能視作完美或理想的法律，但標誌着勞資關係上邁出的重要一步。我們不要忘記，直至一九八四年，澳門勞工法關係才以最低限度的系統化和適應當時本澳現實情況的形式找到合法位置。

我們並無意詳盡介紹此法，但不能錯過此一機會，向各位強調一下對勞工關係法所作的重大改進和修改。

- 第一、建立了星期假日支付額外報酬的原則；
- 第二、增加了假日的天數。假日裏，必須中斷勞工合約，但並不因為民間或宗教慶祝節日而失去報酬；
- 第三、規定工人若不能享用年假，可獲得相當於這個期間的報酬的三倍補償性支付的原則；
- 第四、縮減了可以用來論證以正當理由終止勞工合同的理由，並規定若提出的正當理由不成立，必須要加倍支付賠償；
- 第五、最後，本法大幅增加了對沒有正當理由被解僱的工人的賠償金額。

現行勞工關係法在“社會協調常設委員會”內起草，出發點為各方提出的草案或建議，本人認為，儘管失去了形式的系統化和內容的互相聯繫，但得到了各社會伙伴強制應用此法的信念。

我覺得，這是“社會協調常設委員會”工作的第一個大勝利，各社會伙伴對法律不是一紙空文的認識以及他們參與討論和制定任何法例的重大信息原則，必然導致一種強制性。此一強制性，使得各方關係在依各社會伙伴和政府之間達成的協議行事時要接受約束。

澳門“社會協調常設委員會”關心的第二大問題是討論在本澳建立一個社會福利制度的建議。

建立一個社會福利制度，預防本地工人無依無靠的這種最驚人的情況的發生，是本澳社會長期的願望。但是，只是本澳經濟的快速增長，才令此一制度的建立變得可行。

這樣，有感於政府在糾正社會不平等和保護受到現代化和發展撞擊的脆弱社會階層所要扮演的角色，政府向“社會協調常設委員會”提交了一份法令草案，描繪出一個社會保障基金的基本概念，較為具體而大膽地回應社會的期望。

所建立的制度旨在保障勞動，減少社會貧困和不公平現象，並制定認為適合當地現實特點的解決方案，同時，亦顧及盡可能接近國際性接受的參數，尤其是那些載入“國際勞工組織”的公約和建議中的參數。送交委員會審議的法令草案的前言是這麼說的。

各社會伙伴對此一創議極為敏感，致力收集多種建議，來完善此一法令草案。他們同意共同負責對制度的管理，並指定代表參與社會保障基金管理機構，此外，總督還承諾在決定推行社會福利制度時，聽取“社會協調常設委員會”的意見，因為只有各社會伙伴努力參與，該制度方能推行。

“社會協調常設委員會”一致通過的社會福利制度包括澳門全體工人，並首次在澳門為他們設立各種福利，如養老金、殘障金、失業救濟金、疾病津貼等等，從實質上保障勞工關係中潛在的權利。

委員會第一個年度計劃中，還包括審議勞動衛生和安全這個題目。有關的專門委員會通過了《商業設施、寫字樓和服務設施的衛生安全條例》的法令草案。

此一經全體會議一致通過的法令草案，制定了有利於一個良好的工作環境的衛生安全規則，維護工人和顧客的利益，從而回應了“國際勞工組織”的決議和建議中的原則。

另外，建築行業的工作危險性令人感到有必要透過適當的程序，使用適當的現代技術，有效地促進該行業的勞工衛生和安全。衛生安全專門委員會目前正在審議一份建築行業衛生安全的詳細條例。

要在此對“社會協調常設委員會”的工作做一個簡單的反思，就不能不向各位提到另外一項今年獲得通過的計劃——這便是設立“勞工事務調解委員會”。

勞工法訴訟程序的簡捷和裁決的可信加上澳門社會的實況，令我們覺得要將自願調解制度機構化，以庭外解決勞工法關係產生的問題，同時，需要為此創立與勞工糾紛現實環境直接相關的調解工具。

從此出發，這一使命得到不少便利。希望建立而後來獲得法律規定的制度，從根本上基於澳門的良好傳統，通過實用的手段，日常和定期解決問題，有時，正如法令前言所定型的，僅僅從已獲得的經驗中獲得靈感，而遠離任何特定的條文。

一九九〇年一月一日進入運作的“勞工事務調解委員會”，是由三方組成，具有獨立和技術自治的機構，公正無私地開展工作，而其結構和運作亦須遵守三位一體的原則。

結束之前，本人就澳門現行社會協調模式再作兩個簡短的反思：

“社會協調常設委員會”由澳督直轄，具有純諮詢性質，而這並不意味着它在工作時採取完全被動的態度。

委員會可以應總督的請求發表意見，但同時，法律規定它可主動就社會經濟結構調整和發展問題向總督提出建議和提議。

在主動權範圍內，委員會還可以就經濟正常運作提出有關方案，促使政府特別關注經濟發展及其在社會勞工和居民生活質素方面之間的平衡而作出決定。

若考慮到社會伙伴在社會常設委員會佔據大多數，那麼就可以得出結論，總督決不可能利用此一機構來通過與社會利益相違的政策，因為社會在該機構得以代表。因此，產生沖突時，本地政府並無先決權。

然而，正如前述，政府與市民關係在澳門並非受沖突和對抗的法典約束，相反，受到為實現三方共同的目標的行為準則所引導，其準繩便是至少在根本問題上達成共識。

總而言之，我們可以說，委員會將近兩年的工作符合其設立時的宗旨，然而，不能忘記的是，類似委員會這樣的一個機構，不能是靜止的，應時刻關注社會所發生的變化，只有這樣，才能使得各社會伙伴致力於本澳目前面臨的挑戰。

任何一項希望為社會進步，經濟發展和人民安家樂業服務的政策，都必須與民主分擔責任連在一起。為了達到此一目的，負有統治使命的人和表達社會願望的各種社會力量，應保持長期的對話。

