



## 图书在版编目 (CIP) 数据

忧与思:三十年工会工作感悟/陈伟光著. —北京: 中国社会科学出版社, 2012.10

ISBN 978-7-5161-1574-9

I.①忧… II.①陈… III.①工会工作—概况—广东省  
IV.①D412.865

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 239079 号

---

出版人 赵剑英  
选题策划 侯苗苗  
责任编辑 侯苗苗  
责任校对 李 莉  
责任印制 戴 宽

---

出 版 中国社会科学出版社  
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)  
网 址 [Http://www.csspw.cn](http://www.csspw.cn)  
中文域名: 中国社科网 010-64070619  
发 行 部 010-84083685  
门 市 部 010-84029450  
经 销 新华书店及其他书店

---

印 刷 北京君升印刷有限公司  
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂  
版 次 2012 年 10 月第 1 次  
印 次 2012 年 10 月第 1 次印刷

---

开 本 710×1000 1/16  
印 张 9.75  
字 数 123 千字  
定 价 36.00 元

---

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换

电话:010-64009791

版权所有 侵权必究

# 目 录

序 .....	(1)
自序：时光 .....	(1)
第一章 中国特色社会主义工会发展道路 .....	(1)
一 中西方工会的对比 .....	(1)
二 总体利益和具体利益之间的关系 .....	(6)
三 维权和维稳的关系 .....	(10)
第二章 工会组建与工会作用发挥 .....	(14)
一 工会组建面临的问题以及广州做法 .....	(14)
二 工会主席行政兼职与角色冲突 .....	(18)
三 企业职工代表大会制度 .....	(27)
第三章 集体协商制度与行业工会体制 .....	(32)
一 行业工会建立的意义 .....	(32)
二 全面推行集体协商的条件和方法 .....	(38)
三 集体协商立法 .....	(47)
第四章 工会民主与工会自身改革 .....	(50)
一 工会直选与民主集中制 .....	(50)
二 工会的自身改革 .....	(56)
三 工会与媒体的关系 .....	(67)

第五章	工人群体性事件与工会角色 .....	(72)
一	工人群体性事件的特征与劳动关系转型 .....	(72)
二	工人群体性事件中的工会角色和作用 .....	(77)
三	劳资冲突调停机制和相关立法 .....	(83)
第六章	产业转型与社会组织管理 .....	(90)
一	广东产业转型与“双转移” .....	(90)
二	广东“民工荒”问题 .....	(94)
三	社会组织管理体制改革与劳工 NGO .....	(100)
第七章	最低工资制度与劳动立法 .....	(107)
一	我国实施最低工资制度的必要性 .....	(107)
二	劳务派遣与无固定期限合同 .....	(110)
三	恶意欠薪入罪 .....	(114)
附录		
附录 1	最低工资制度有必要 .....	(117)
附录 2	工会主席的声音，久违了 .....	(123)
附录 3	致邓主席的一封信 .....	(125)
附录 4	广州市总工会代表团访美纪行 .....	(129)
后记	.....	(135)

# 序

陈伟光主席是在全国有影响的工会主席，能够受邀为他的《忧与思》作序，我感到一种荣耀。

这可能是有一种命运的安排。陈主席做工会主席已经 30 多年，在广州市总工会主席任上也已近 20 年，在大城市工会主席中能有如此长的任期是十分罕见的。我稍迟于陈主席于 1985 年进入工会，从事工会研究，到现在将近 30 年，在现今中国的工会研究者中也是不多见的。我们共同见证了中国工会的改革历程，现在又能够借助这部《忧与思》相互交流，颇为感慨，感到受益裕丰。

在我未成年的记忆中，就有了对工会主席的印象，而且是非常不好的印象，那是对西方的工会主席。认为他们都是一些改良主义分子，甚至是资本家豢养的走狗。当我走进工会研究之门，看到邓小平接见美国汽车工会主席的报道后，原来的看法被完全颠覆。1985 年 4 月 24 日，邓小平接见美国汽车工会领导人访华团时充分肯定了工会领导的地位和作用。他指出，美国工会主席来华访问开了个好头，随着相互熟悉，美国工人和美国工会与中国工人和中国工会是可以交朋友的，在来往中把意识形态问题撇开，根本不去管它，就讲友谊，谈可以合作的东西。再后来，2001 年 5 月，有机会聆听时任中华全国总工会主席尉健行的讲

话，他指出在全球化背景下，中国工会也面临新的国际形势，世界上许多国家的工会领袖对这类问题是很注意的，因为这些问题与国内问题是相互联系的，而我们在这方面却比较陌生，这方面的知识也比较欠缺，其实这些也关系到职工的合法权益，需要给以特别的关注。现在读《忧与思》，联系起以往的这些记忆，我认为，陈主席给我们展现了工会主席在改革开放背景下的新状态和新风貌，他就是一个关注国际和国家大势的，又能够深切关心工薪劳动者权益的工会主席。

陈主席身材魁梧，相貌堂堂，仪态端庄，沉稳厚重，谈吐成章。我曾经琢磨过，一般印象中广东人属南方人，身材比较小巧，而陈主席作为广东人却完全不同。可能这与广东历史上的人口变动有关？如果说传统广东人属于土著，后来不断从中原乃至北方迁入的人就被称为客家。虽然土客之间在历史上发生摩擦和矛盾，有的还发展为大规模的械斗。同时，也促成了土客之间的相互了解、交往和融合。如果是土客联姻，其后代就显现出远亲结合的优势。包括人们的身材和相貌也会发生变化，会更加健硕、舒展和饱满。但是，这是付出了沉重的代价的。广东是中国人口变动、人口迁移规模最大和数量最多的地方。明末清初的下南洋、太平军后的流民涌入、北洋政府时的华工出欧美、民国战乱中人口在省内的迁徙，等等，已经带有工商业流动的性质，雇佣关系已经出现。这些都反映出，民生问题发生后，需要寻找出路。在人口流动之中，劳工们历尽艰辛，也饱受苦难。可是，如果能够读一读相关的移民史，也会看到劳工们生生不息、顺变图强、持守自尊、善于应对、乐于合作的传统。我读陈主席，就不由得读出了这些历史的回响和人文的积淀。

陈主席在工作任上，所面临的局面可能比历史上还要微妙。特别是他到广州市总工会任职时，是邓小平南巡讲话之后，改革

启动后新一轮改革再度兴起。读他的谈话，你仿佛可以看到两个陈主席。一个陈主席要顺应和支持改革，认可劳动关系的市场化，赞同引入在西方行之有效的劳动合同、集体谈判制度。另一个陈主席却担忧改革对工薪劳动者权益的伤害，力图延续保护劳动者的传统，却苦于现有的工会体制不能有效制约市场化的冲击。说得再具体些，一个陈主席是从政治大局上考虑利与弊，理应要做改革派。另一个陈主席是从劳工情结上掂量得与失，当然要做维权派。事实上，这两者之间不可能总是一致的，不仅有矛盾，还会演化为冲突。我甚至能感受到两个陈主席彼此之间存于内心的纠结。记得2010年南海本田罢工开始后，记者采访我时问到，工会名为劳工组织，却在劳资纠纷中被边缘化，无法代表工人利益与资方谈判，难以发挥调解劳资冲突的应有功能，这是为什么？我回答说，中国工会有一个转型的问题，改革开放以来工人队伍、企业体制，以及整个国家经济管理制度已经发生了很大的变化，但工会体制本身的变化却是滞后的；我们的工会还是一个社会功能组织，缺乏利益代表性，应该逐步转型成为能够代表利益的社会功能组织，以代表职工权益为主要角色，同时又发挥自己的社会调节功能。后来，我见到陈主席，他告诉我，看到了你的说法，我是同意的，记者问我，我也这么回答。不过，他又表示出担心，担心这些公开言论会不会刺激已经出现的连续罢工而使事态失控。他认为，如果是那样，也非常不好。所幸，对本田罢工，广东省领导很快达成了共识，把自发的工人集体行动引导至制度化的集体协商，还进一步改革企业工会使之能够适应这种变化。陈主席为此感到十分欣喜，也才放宽了心境。回忆这些往事，可以体会到，陈主席为了协调自己两个甚至多个不同的社会角色，可谓殚精竭虑，苦心孤诣。而十分可贵的是，陈主席是成功的。我曾经问过他，当有不同角色冲突时，有关方面有没

有对你进行诘难？他深思良久后明确地告诉我，这么多年，无论是省里还是市里，没有领导因为我维护劳动者权益而责难过我。

就陈主席的工作而言，省市领导没有责难，工薪一族以至于社会舆论认可，工会同行十分敬重，实属难得。或者说，在现行体制下，面临错综复杂的劳动问题，工会主席或工会干部能够做到这种程度，并不多见。那么，为什么能够如此成功呢？原因肯定很多，诸如前文提及的广东历史上形成的劳工传统、历来得风气之先的相对包容的环境、快速发展促成的对工会改革的压力、陈主席自身来自工人又甘愿服务工人的责任感，等等。而我读《忧与思》，加之以往对陈主席的了解，想重点谈谈陈主席个人的努力和追求。概括起来说就是，陈主席在解决问题的思路、开展工作的艺术上、实施领导的风格上，善于借助政治性资源和获得群众性动力，在劳动关系多方相关利害中求取适度、适宜、适用的出路。

《忧与思》中很多内容涉善于借助政治性资源。比如，不排斥一些传统的做法。他说，有人说工会干部只是“吹拉弹唱，打球照相”，这只是外界对我们的不解，当年刘少奇去安源时，也是从筹办工人俱乐部，吹拉弹唱，教工人识字开始的。又如，特别重视运用现实中出现的有用的资源。他在多处解析和宣传省委书记提出的维权新思路，强调正确认识和处理维稳与维权的关系，指出合法的维权就是维稳，维护了民众的合法权益才能实现社会的稳定。再如，对资源的运用进行筛选和务求实效。他举例说，集体协商运动出发点当然是好的，如果追求表面数字则有百害而无一利，会损害集体协商的声誉，我们不能做这样的事情。还如，如果对资源的运用发生了误用则一定要加以改变。他多次说道，省委书记已经指出由经济利益引发的劳资纠纷，一般情况下不能出动警力，如果我们遇到这种情况就一定要勇敢面对和加



以阻止。还有，制度性资源的建立和运用，应该是社会互动的结果，而不该一相情愿地自上而下安排。他生动地分析道，老板走了没工人，工人不来也没老板，劳资需要合作，必须建立可靠的制度，既要有法律的规范，更要通过劳资协商和相互尊重。

《忧与思》中还有更为深入的内容，认为对政治性资源本身要进行辨别，存利去弊。比如，对劳动者职业安全管理中官办做法的批评。他介绍说，中央财政给我们拨了40万元经费，用于工伤探访，到年底时经费居然用不完；其实，广州大大小小的工伤事故不计其数，别说40万元，就是4000万元都不够用；原来根子在我们的行政化倾向，工伤信息只知道找劳动部门要，而大量发生工伤事故的企业是不会报信息的，我们习惯官对官的方式而实际上正在远离工人群众。又如，对制定法律脱离实际的检视。他指出，我们的劳动法律有一些标准是比较高的，是不适合大部分中小企业的经营特点和成本要求的，由于无法具体落实，劳动者的权利只是停留在纸面和口号上，应该循序渐进和“打补丁”。再如，对运用行政强制手段解决劳动者诉求的谴责。他讲到，一些公安部门联合多部门组织维稳演习，所用的假设多次是“工人为了讨薪而引发群体性事件”，目标就是如何驱散和控制农民工，我强烈抨击这种做法，工人讨薪是合法的经济利益诉求，如果不去解决根本问题，把农民工当做恐怖分子来对待，怎么可能会有社会的长治久安。还如，对通过刑法干预劳动问题解决需要慎重。像欠薪入刑，陈主席提醒，一定要注意“恶意”两字，欠薪可划分为恶意欠薪和一般欠薪，后者往往是因为企业生存发生困难了，主观上并不具有故意和恶意，不能纳入刑法调整，这些中小企业的经营环境已经够恶劣了，解决问题的根本办法在于政府降低税负、减少行政性收费、创造融资环境等。还有，开展工会工作要避免复制旧体制。像小三级工会建设，陈主

席认为，工会原来的体制就强调省、市和区县层级的工会，对基层是忽视的，因此现在强调建立和健全小三级工会，工作可以更加深入工人群众，然而小三级工会毕竟还是依附在小三级的行政区域之内，还是自上而下的体制，反而越是往下对行政的依附性就越强，就越失去工会独立自主的工作。再有，工会在体制上和组织上要转变工作方式。陈主席明确要求所属工会，从行政化、机关化中解放出来，切忌出台指标，要走出办公室，把更多的精力放在调查研究上，加强沟通指导，在全国大部分地区实行了工会经费税务代收代缴后，广州市仍然没有实行，就是担心因此而影响到工会机关与基层工会和群众的联系，避免坐在家里收钱而不再下基层。

《忧与思》中更多的是进一步深化的内容，强调从群众性正当诉求中寻求动力，政治性资源能够与之相协调才是唯一正确的做法。

比如，能不能跟党走取决于如何对待工人群众。陈主席认为，党希望工会发挥“桥梁”和“纽带”作用，这是需要探讨的问题，我们现在面临的困境是工会干部不去联系群众，没有工人情怀，发生利益冲突时只能充当中间调停人和救火队员，由此累积和恶化了许多社会矛盾，加剧了工人群众的对立情绪，这已经不是工会跟不跟党走的问题，而是工人跟不跟工会走的问题，工人群众性事件中工人一次又一次绕开工会，工会正在面临信任危机，如果工会不能树立代表工人利益的形象，屁股不能坐到维护工人正当权益的立场上，也就无法发挥“桥梁”和“纽带”的作用。

又如，组建工会不能求助于雇主而应该是工人自己的事情。陈主席分析说，我们习惯于把组建工会的责任压到雇主身上，只有雇主同意才能建立工会，这种工会也就自然只对雇主负责，广

州市人大制定的法规没有强调企业必须成立工会，我们始终认为建立工会是工人自己的事情，我们正在探索一种新的建会模式，只要职工有入会的需求，不用通过企业这一环节，街道或镇总工会通过先吸收会员再建立基层工会委员会的方式，加大组建工会的力度和形成工会组建的倒逼机制。

再如，工会要想成为真正的工会，工会主席必须由员工自己选举产生。陈主席指出，之所以强调工会民主或直接选举的意义，因为这是解决工会代表性问题的基础，只有这样的工会，才不会是企业主的“附庸”，不会是可有可无的“摆设”，工会主席候选人应由广大会员充分酝酿和推荐，同时也要防止自发和自流形成帮派，不过明白无误的是只有在职工群体中才可能发现和培养领袖型或领军型的人才，从企业的管理中层中遴选是比较现实的，工会干部队伍中有了越来越多的毕业大学生有好处，同时在工人队伍里面挑选优秀的年轻人更适合工会自身的发展，所有的工会主席和工会干部都应该具有基层工作经验，懂得工人的情感、语言和意识，广州市总工会注重这些问题，甚至从广东之外引进优秀的打工族来培养他们。

还如，要重视通过行业了解和反映工人利益诉求。陈主席认为，同一个行业的工人的利益诉求比较容易一致，因此行业工会可以最大范围团结具有共同利益诉求的工人群众，进而形成与资方力量的平衡而稳定劳动关系，现行的工会属地化体制有其缺点，最大的问题在于把工会进行了切割，无法形成团结性力量而加重了资强劳弱的不平衡状态，南海本田那么一个小地方的罢工影响到那么多地区就是因为这个产业链，从2002年开始，广州市区两级总工会开始探索建设行业工会，而且不赞成把行业工会设置在行业协会的做法，十分有利于联系所属行业的工人，也为行业工会开拓了工作空间。

还有，媒体能够反映真实的工人诉求，工会借助媒体可以推动工会工作。陈主席主张向媒体借力，认为当工会自身改革面临诸多阻力的时候，向媒体开放和通过媒体曝光，可以呈现工会工作的现状与不足，也有助于引起社会舆论对工会工作的鞭策、促进与支持，因为媒体有这样的功能，他们的批评经常都是很坦率的，也因此有很大的影响力，以前我们工会生怕被媒体批评，对媒体总是严防死守，其实这样也不是办法，因为媒体如果反映的是真实的社会现实和问题，回避是不能解决问题的，与其把精力花在躲躲藏藏方面，完全可以把媒体变成推进我们工会工作的重要力量。

再有，对劳工 NGO 进行引导和规范，而不是一味地排斥和打压。陈主席分析说，工会存在着官方色彩太浓厚的问题，许多农民工把我们看成是官方的，宁愿去找劳工 NGO 以及同乡会，这就促使工会自身改进作风，工会还应该借助社会组织的力量，不然对最底层的情况很难把握，像集体劳资纠纷往往是突然爆发的，而之前工会没有任何信息，最要命的是上级工会缺少与一线工人的沟通渠道，工会的工作基本是事后补救而无法做到事先预防，我们完全可以通过这些劳工 NGO 多了解工人的动态，掌握关键的信息，把他们作为一种沟通渠道，还应该学习 NGO 的工作方式，耐心解答工人的疑问，告诉他们如何争取合法权益，否则即使工会接近工人也会被认为打官腔，许多问题就是在这种左右权衡和效率低下的过程中被拖延了，并不断累积和激化矛盾，如果工会能多走草根路线，最底层的员工有什么诉求都主动来找我们，情况就不一样了。

又有，新一代工人在成长，权利意识和维权行动明显提升，最终他们还是需要工会，而工会自身的改革也会被推进。在陈主席看来，新一代工人知识面比较宽，文化水平高，工作的技术含

量也比较高，他们接触了许多新思想，接受网络等传媒的引导，所以自我权利意识更强，为自身权益斗争也更积极，而且不仅仅停留在合法权益上，他们要求的是更高的认为合理的利益，斗争的场域从公共场所转向了工作场所，在形态去除了表面的激烈性，而是以“集体散步”、“集体喝茶”、“集体休息”的平和方式展现，这种从容和自信的背后在于工人们已经能够对雇主形成巨大压力，同时还可以获得市民的广泛同情和支持，发起集体行动时确实是不相信工会，终究他们不是非理性的，并不希望乱七八糟的无政府主义，如果事情搞砸了大家都没有好处，自己的饭碗也保不住，也会担心企业雇主对他们进行打击报复，发展到运用法律解决问题的时候，他们往往会寻求工会，进展到这种程度如果没有工会进行组织，谁说了算？工会也就可以借此成功地引导他们，即便是雇主也是需要工会的，因为工会介入后工人们都会理性一些，从而促成了问题的最终解决，那么在这个过程中工会自身也就发生了很大的变化，能够在多种情景下改善与工人的关系。

本书虽然篇幅不大，却言简意赅，容纳的真知灼见远远多于以上引述。这反映了陈主席个人的能力和才华，同时更是广州、广东工会主席群体的素质和品格的结晶。我曾经接触到这些工会主席中的一些人，特别是其中比较年轻的工会主席们，尽管他们面临复杂的问题和存在诸多困惑，却活力四射，真是一支有生力量。中山大学何高潮教授，与我是多年的学术伙伴，他曾经与这些工会主席中的一些人出访美国，回来后他兴奋地告诉我们，咱们的工会主席一点都不输于美国的工会主席，完全可以与他们比肩。应该说，因为有陈主席这样的中国工会主席，因为有这样的工会主席群体，我们对中国工会的改革应该抱有信心。

还应该说说闻效仪博士，他帮助广州市总工会完成了本书，

尤其是他对陈主席的一些提问，深化了问题，拓展了思考，使我们这些读者进一步了解了真实的陈主席，通过陈主席还进一步了解了广东，人们流传说广东的今天就是内地的明天，相信日后在全国各地会出现更多的职工信赖的工会主席。

冯同庆

2012年夏秋于中国劳动关系学院

忧  
与  
思

——  
三十年  
工会  
工作  
感悟

# 自序：时光

我从20世纪80年代开始踏进工会的大门。那是1980年，我任广州化学纤维厂副厂长。因为是老中青的结合，我被结合进厂领导班子，排名第九。那时的工人背地里叫我“老九”。当时中央有精神说今后企业工会主席要找副厂长级的干部担任。厂党委就安排我兼了厂工会主席，时年26岁。从那个时候开始，我从厂工会到纺织工会，再到市总工会主席（除了一年在纺织系统当纪检书记之外），至今在工会工作岗位上有30多年了。

时间过得真快！过去的时间是一年年地算，现在距离任的时间是一天天地算，心里有点儿惆怅。在那30多年间，特别是在市总工会近20年间，我与工人和工会干部同欢乐同忧愁。有人说工会干部只是“吹拉弹唱，打球照相”，这只是外界对我们的不解。当年刘少奇去安源时，也是从筹办工人俱乐部，吹拉弹唱，教工人识字开始的。现在我们的国家领导干部、企业家多才多艺，能文能武，在他们年轻时都喜欢吹拉弹唱、打球照相呢！我最初当工会主席时是1980年，打倒“四人帮”不久，文化百废待兴。当时厂工人中有许多是60年代的大学生或中专生，我知道他们许多人的爱好。我办起了化纤厂第一次交谊舞曲欣赏会，第一场交谊舞会，第一次把工会经费分到车间，组织工人集体旅游。一时间职工们快乐无比，我也尝到职工快乐我快乐的

喜悦。

大概是在1986年以后，国企开始“破三铁”，部分企业关闭，开始出现工人下岗问题。一些工会主席也下岗了。那时我骑着自行车跑工厂，为下岗工会干部找岗位，为敢于仗义执言的工会干部抱不平。纺织工会一时成为基层工会干部的保护伞。那时我们推行工资共决制（当时叫工会的群众工资工作），因此也受到厂长们的异口同声的声讨。

1994年以后，更大规模的国企改革推行，工人大量失业下岗，全市工人队伍中有2%左右的职工家庭成为特困家庭。那是最揪心的日子，但是终于熬过来了。

感谢党和政府在改革中坚持依靠群众参与支持、依靠工会和职代会把关，大批的困难职工受到政府和社会各界的关心帮助，更感谢我们的工人群众对改革的理解和宽容。我心里永远记着那个菜场捡菜叶吃的下岗职工，那个父母双双下岗又双双出走、与奶奶相依为命的孩子。一种良知，一种责任感驱使着我们在工作中永不怠慢。当我们的重大疾病互助金1.5万元送到双双罹患癌症的夫妻手上，他们感激的热泪浸润着我们的心田。人生一世，能为成千上万的职工谋幸福，这是我们工会干部的人生价值所在。我观察过许多基层工会的干部，他们刚进工会大门的时候，有些失落感和自卑感，但只要干了一两年，他们真的会爱上工会的岗位，生怕会被领导调离。其原因是不言而喻的。

党的十七大提出科学发展观的理论以来，我们的工会工作再次遇上前所未有的机遇，当然，机遇和挑战总是并存的。科学发展观的理论，使我们向来所主张的以职工为本和工会要成为职工利益代表者和代言人的观点得到理论上的充分支持。在处理劳资政三方关系时，工会的性质地位得到了进一步的确定，并且是坚定不移。



当今的工会既能在工人的娱乐休息、学习提高中开展健康的企业文化活动，提高职工的综合素质，又能在复杂的社会利益矛盾和日益常见的劳资矛盾中正确处理，协调沟通；既成为职工信任的代表者，又能协助政府构建和谐劳动关系，发挥一技之长。

30年过去了，30年后的工会与30年前的工会相比，各方面都在大步前进。尽管前路有荆棘，但不能悲观，尽管有进步，但不能没有忧虑。只有时常保留忧患意识，才能保持不断的进取心，只有对现状的不自满，才能激发改革发展的动力。

正因为如此，我觉得有责任把对工会工作的忧虑和思考说出来。广东省30多年来处于改革开放的前沿，同时也是劳动关系的前沿，在品尝丰硕经济成果的同时，也直接感受劳资冲突引发的巨大压力。广州市总工会在稳定劳动关系的过程中，探索了许多行之有效的做法，也因此有了许多对现行体制和制度的思考。于是我邀请了中国劳动关系学院的闻效仪博士来帮助我总结和提炼这些思考，他来提问，我来回答，以访谈录的形式来记录我的点滴思考，并涉及以下几个方面：

第一个方面是关于中国特色社会工会发展道路。探讨了如何理解中国工会的特色社会主义发展道路以及中西方工会的对比，工会如何平衡和理解全国人民总体利益以及职工具体利益之间的关系，维权和维稳之间的关系。

第二个方面是关于工会组建与工会作用发挥。探讨了工会组建存在的问题，工会主席由企业行政兼职的弊端，工会干部如何在劳资冲突中保证职工立场，职工代表大会制度以及运行情况。

第三方面围绕集体协商制度与行业工会体制。探讨了建立行业工会体制的意义和紧迫性，工会推动集体合同运动的后果，集体协商在解决劳资冲突中作用，如何全面推广集体协商的步骤，集体谈判如何规范工人利益增长，集体合同立法。

第四个方面关于工会民主与工会自身改革。探讨了广东理光经验和工会直选，工会的民主集中制，工会机关化和官僚化问题，工会经费税务代收代缴，工会干部职业化模式，工会改革面临的阻力，媒体与工会的改革。

第五个方面谈到工人群体性事件与工会角色。探讨了工人群体性事件的特征，新生代农民工的诉求，工会在工人群体性事件中的作用，南海本田事件与南沙电装事件的对比，罢工权立法，如何建设三方协商机制以及广州的做法。

第六个方面围绕广东产业转型与社会组织管理。探讨了广东产业转型升级的背景，民工荒与人口红利问题，广东思想解放和社会组织管理，广东经济模式转型和企业家自身发展面临的问题，劳工 NGO 管理的问题。

第七个方面关于最低工资政策与劳动立法。探讨了对于最低工资政策的争论以及工会的立场，劳务派遣制度以及“三性”规定，《劳动合同法》和无固定期限合同的影响，“恶意欠薪”入罪。

这本书基本上都是来源于我从事工会工作 30 余年的思考，内容涉及工会与劳动关系的方方面面，并力求朴实、简练和坦诚。希望这本书能起到抛砖引玉的作用，对工会的同仁们能够有所启发，对工会工作能够有所帮助，并能更好地维护职工权益。希望中国工会的未来越来越好。

如果能这样，也算是我在工会 30 余年时光的交代吧！

陈伟光

2012 年 × 月 × 日

# 第一章

## 中国特色社会主义工会发展道路

### 一 中西方工会的对比

---

中国工会提出要走中国特色社会主义工会发展道路，这条道路是否意味着中国工会与西方工会有本质的不同？

---

中国工会已经有 80 多年的历史，它的成立、发展和壮大都离不开中国共产党的领导，新中国成立以来工会一直跟随党致力于建设中国特色社会主义，是国家政权的重要社会支柱。因此，中国特色社会主义工会发展道路是跟随中国特色社会主义道路而前行的，是中国特色社会主义道路的重要组成部分。中国工会始终把党在各个时期的中心任务作为自己的中心任务，伴随着党的组织的发展而壮大，伴随着党的事业的发展而前进。中国社会历史条件的特殊性，决定了中国工会发展道路的特殊性，也决定了中国工会的特殊性。从这个角度看，中国工会与西方工会的确有着很大的区别。在资本主义制度下，国家的政权支柱是资本家阶

层，工会在政治多元化的条件下缺乏执政党的领导和支持，因此，工会在为工人争取利益的时候，有时需要靠激烈对抗方式来凝聚人心。组织工人罢工成为工会与雇主斗争的最后手段，在处理与政府关系的时候也会使用罢工的方式表达自己的诉求。而中国工会在中国共产党执政的条件下选择了与西方工会不同的发展道路，在共产党领导下的社会主义体制下，中国工会凭借与党的紧密关系，直接进入党政决策高层，不断通过和推动有利于劳动者的法律和政策出台，并通过行政执法的力量为工人主持公道。中国工会与政府是合作的伙伴关系，它在政府施政时可以通过正常的渠道反映工人的诉求，甚至可以批评政府，而不需要采用强硬的对抗和冲突。

中西方工会存在本质区别应该是针对党与工会的关系而言的，但是在针对资本和雇主阶层而言，中西方工会本质是相同的。工会毕竟是劳动关系的产物，是劳资两大利益主体之间博弈的产物。胡锦涛主席在“2008 经济全球化与工会”国际论坛开幕式上的致辞中就指出：“各国历史文化、社会制度、发展阶段不同，各国工会发展道路也各有特色，但大家都有一个基本目标，这就是维护广大劳动者权益。各国工会发展道路的多样性和基本目标的相同性，为各国工会扩大交流、加强合作奠定了重要基础。”不论是何种社会政治制度，工会的本质都是代表和维护工人阶级利益的。这是一种普世的工会职能，是工会存在的根本原因，而这一点是中西方工会所共有的，否则就不能称为工会。我们与西方工会不同主要是所处的社会制度和政治体制条件不同，工会发展的模式不同，选择的道路不同，与政党的关系不同，但在维护工人权益方面，本质是相同的。不仅如此，第二次世界大战以后，资本主义国家的工会运动已经作了很大的调整，工人运动的方向主要是经济利益斗

争，而不与政权性质挂钩，也就是说劳资矛盾运动只体现劳资两大阶级阵营经济利益的博弈，工人运动无意去推翻现有政权，这与当年的巴黎公社精神相比有了很大的转变。不仅如此，近几十年来，西方工会还在不断调整斗争策略和方式，减少了罢工等激烈的斗争形式，一改过去不与雇主合作的态度，通过多种途径与政府和雇主进行对话，强调工会要做负责任的“社会伙伴”，重视社会参与。因此我们不能一概而论地说西方工会是搞对抗的，我们的工会就是搞和谐的，这是不准确的说法。中国工人阶级作为国家的领导阶级，中国工会的使命和任务也是要代表和维护工人的利益。因此，中西方工会应该是相互借鉴和相互学习，而不是仅强调彼此的不同。



第一次全国劳动大会旧址。广州市总工会将该址改造为工会干部理论学习研究基地、职工群众培训基地、工运历史陈列基地、革命传统教育基地

---

西方工会的对抗性是否意味着西方的劳动关系是对抗性的，而中国工会的非对抗性是否意味着中国的劳动关系是非对抗性的？

---

这里只讲对了一半，我认为不全面。中国的劳动关系是需要看具体的历史时期。计划经济时期，企业基本都是国有企业，是国家政权的附属，企业与工人关系本质上是行政关系的延伸，企业并不具有市场经济条件下的法人主体特征，而工人也不具有自由支配自己劳动力的权力，国家采用了统分统配的固定工管理制度，工人的福利和地位得到了国家的全面保障。因此，计划经济下的工会主要作用在于帮助国家动员工人搞好生产，开展多种形式的劳动竞赛和技能比武，提高劳动生产效率，同时关心职工生活和帮助职工提高素质，形成一种以生产为中心的生产、生活、教育三位一体的基本工作模式。计划经济时期的工会主要突出的是维护生产的职能，而当时的劳动关系确实是非对抗性的。

随着社会主义市场经济体制的建立，劳动用工方式发生了深刻变化。首先，企业所有制结构不再是单一的国有形式，而是形成了以多种经济成分的结构，外资企业和民营企业大量产生和发展；其次，国有企业改革经历了向企业放权让利，建立现代企业制度的过程，国家不断退出企业的具体经营，企业成为自主经营和自负盈亏的市场经营主体；再次，职工与企业的关系不再是计划经济时期的依附关系，而是真正的劳动关系，企业可以自由地雇佣和解雇工人，工人也可以自由地选择企业，双方通过劳动合同来缔结劳动关系。然而，这种表面平等的劳动关系却受到严重挑战，一方面，企业方权力不断增大，国家又要大力发展经济，地方政府更是出台许多有

利于企业的政策，这些都助长了企业管理专断和跋扈，而另一方面，中国劳动力人口众多，整体上供过于求的劳动力市场形势促使“资强劳弱”不平衡局面的形成。这种局面导致了大量侵害工人合法权益的事件产生，不但严重影响职工队伍稳定，也严重影响了社会稳定，更对党的群众基础造成威胁。

所以，市场经济时期，中国劳动关系发生了深刻的变化，劳动关系除了继续保持非对抗性本质的一面之外，也经常出现劳资对抗性的矛盾。例如吉林的通钢事件就是因为处理不好，从原来非对抗性矛盾转为对抗性矛盾。中国还存在着许多黑砖窑、黑煤窑和血汗工厂，工人在那里没有最起码的权利，只能被赤裸裸地被剥削和压迫，这种劳动关系难道还是非对抗性的吗？中国持续多年的劳动争议案件以及集体劳动争议案件的爆炸式增长，都可以表明中国在社会主义市场经济条件下的劳动关系在保持总体非对抗性的同时，常



广州工会代表团访问波兰，与波兰煤矿工会交流，学习借鉴其他国家和地区工会在协调劳资关系、调处劳动纠纷方面的有益经验

常伴有对抗性矛盾发生。所以这个时期，中国工会在维护全国人民总体利益的同时，突出了维权职能，更好地代表和维护职工的利益，这也是适应中国劳动关系新形势的职能转变。

再从西方的角度看，虽然劳动关系呈现对抗性的表象特征，其实他们是在向合作性劳动关系努力，为了减少劳资摩擦，他们使用了集体谈判的方式，通过工会、雇主以及政府的社会伙伴和社会对话机制，努力减少产业冲突，构建和谐劳动关系。在这里需要强调的是，许多人只是简单地以罢工次数作为劳动关系对抗性的衡量指标。在市场经济的条件下，劳资矛盾发展到一定的程度，而又缺乏第三种力量调处时，发生工人罢工是正常的。只不过资本主义国家政府一般不会卷入劳资纠纷的旋涡，一般仅充当调停人，并不会去具体干预劳动关系，所以我们常常可以看到罢工现象的发生。而中国的劳动关系是处于政府强势干预下的，劳资纠纷往往通过政府强势介入加以协调，所以没有必要表现为罢工现象的发生。因此，罢工仅仅是一种表象，而劳动关系是敌对还是合作，也不一定表现为是否罢工。其实，劳动关系既有对抗性一面也有可调解的一面，中西方的不同，仅在于西方对抗性较多，而中国则是可协调性较强，但中西方的劳动关系在本质上都是朝向非对抗性和合作性的。

## 二 总体利益和具体利益之间的关系

---

市场经济时期，利益团体之间冲突开始显现，而中国工会该如何平衡“维护全国人民总体利益”以及“维护职工的具体利益”之间的关系？

---



中国工会章程的全文表达是“在维护全国人民总体利益的同时，更好地表达和维护职工的具体利益”。而“更好地”则表示了工会应该在维护工人利益方面更有作为。当然，如今的问题在于“更好地”并不意味着不维护总体利益，中国工会必须学会平衡两者的利益。但正是如此，许多工会干部在实践上面临着诸多困难。在处理企业利益和职工利益矛盾的时候，被夹在劳资纠纷的夹缝中左右逢源，处境艰辛，其根本原因就在于中国工会的定位虽然法律上表现清晰，但在现有体制条件下，工会干部在付诸实践时，很难具体作为。事实上，每当国企改革改制，要让职工分流安置时；每当工人要求改善待遇，增加工资福利时，工会要实现两个维护就显得力不从心。也就是在这种原则支配下，当两者利益无法协调而发生冲突时，工会只能充当中间调停人和救火队员，不能有具体的立场和态度，而工会代表工人利益的形象往往无法显现出来。

因此，我认为能够承担起维护全国人民总体利益责任的应该是党和政府，工会的主要职责就是代表和维护职工的利益。工会是工人的利益代表者，这是一个基本原则，而这个代表者被赋予的法律责任就是为工人说话办事，屁股坐在工人一边。因为你是劳动者利益的代表，所以你是维护工人权益的责任主体，如果工会像个婆婆一样什么都想管，也就什么都管不好。所以两个维护的表述可以为“在服从全国人民总体利益的前提下，更好地代表和维护职工的具体利益”。服从全国人民总体利益是普遍性的要求，也是前提。而维护职工合法权益却是工会的独特性和特殊性的要求，应该善于在矛盾普遍性中找出其特殊性。而且，工会维护的是职工的合法权益，合法权益仅仅是职工最低的基本权利要求，难道维护这么一点最基本的权利还会危及全国人民总体利益吗？这是中国工会现在应该反思的一个严肃话题。实际上，工

会不应仅停留在维护“合法权益”这个层面，而应该代表职工争取更大的公平。例如工资集体协商，就不能仅停留在最低工资标准之上，否则，落实党中央提出的“提高企业职工工资的水平，建立企业职工工资正常增长和支付保障机制”的举措就只是一句空话。

当然，我们绝不是要把人民总体利益与职工利益对立起来。事实上，当企业正常经营的时候是不断向社会提供税源的，这些钱用于提供公共福利，服务于公众利益，而这也显然为广大的劳动者带来了福祉。不仅如此，许多企业家善心善举，向社会弱势群体给予捐助，也可以直接帮助到工人群体。所以从这个角度看，企业的利益与职工的利益具有根本的一致性。在我国，社会各阶层，包括工人、农民、企业家都是人民群众的范畴，都应互相尊重，共同发展。因此，工会在强调为职工维权的同时，也是需要更多地提倡劳资合作。当然，这种劳资合作必须建立在一种可靠的制度基础上。企业要实现利润最大化，工人要求工资最大化，只有通过国家的法律规范，通过劳资协商，相互尊重，劳资关系才可以维持在一个相对稳定和谐的状态。毕竟，劳动关系是矛盾对立的统一体，除了对立一面外，还存在着相互依存的关系。老板走了没工人，工人不来也没老板。这就是合作，要合作就要公平。虽然双方价值取向不同，但完全可以通过公平的合作达到利益的一致性。

---

党一直希望工会发挥联系群众的“桥梁纽带”作用。但也有一种说法：工会是手托两家，一头是党政，一头是职工，工会只能搞平衡，不能一边倒，这才是“桥梁纽带”。您如何评价新时期党与工会的关系？

---

这种说法是不对的，它把党和职工群众对立起来了。党是工人阶级的先锋队，我们党自成立以来，始终把工人阶级作为自己的阶级基础和依靠力量，全心全意依靠工人阶级，始终同工人阶级血肉相连、休戚与共，党与工人阶级紧密相连，没有任何力量可以分割两者。因此，作为代表工人群体的工会就需要最大限度地把工人阶级团结在党的周围，保持党与职工群众的血肉联系，扮演国家政权重要社会支柱的角色，发挥好桥梁纽带的作用。但是，如何发挥好桥梁纽带的作用是我们需要探讨的问题，我们现在面临的困境是工会干部不去联系群众，没有工人情怀，置职工利益于不顾，长期行政化和官僚化，从而累积和恶化了许多社会矛盾，甚至加剧了工人群体的对立情绪。尤其一些企业基层工会正在面临脱离党领导的风险，对于国家法律和政治利益不是维护而是站在雇主方进行应对，扭曲和阻碍相关政策的执行，一旦发生大规模劳资冲突，总会使党和政府的工作陷入被动和“道义困境”。

工会面临的不是工会跟不跟党走的问题，而是工人跟不跟工会走的问题。一些工人群体性事件中，工人一次又一次地绕开工会，工会不但毫不知情还被工人当做防范和警惕的对象，这些事实都在表明，基层工会正在面临信任危机，这样的工会是无法发挥桥梁纽带的作用，也对不起党的期待，无法完成党交代的任务。因此，工会不能把自己定位为搞平衡，而必须站在工人一边，反映职工吁求，代表职工去争取合法合理利益，增强工人群体对自己的信赖和依靠，只有这样，工人才能真正跟着党走，听党的话。工会也才可能更好地引导工人群体，贯彻党的政治方针，宣传社会主义核心价值观体系，使职工群体利益与人民总体利益得到更好的结合。

事实上，我们许多党政领导对工会的认识也是不清晰的，工会是党联系职工的桥梁纽带，但不能仅把工会看成是党委的附属机构或者派出机构，从而使党与工会的职能不分，使工会不能充分体现群众组织的特点，使工会严重脱离群众。工会与党政部门根本的区别在于他是一个职工群众的自治组织，在政治上，服从党的领导，但在具体工作中，有自己的独立性。党对工会的领导主要体现在通过工会组织中的党员按照党的主张意图去影响工会的会员，引导广大职工群众，而不是用行政指令的办法去规定工会的具体工作。曾经有的同志认为工会是受党的领导的，所以工会的机构、人员、经费随便兼并，随便抽调工会人员，随便挪用工会经费。这些都是违反《工会法》和党的宗旨的。我们一些领导同志加强对工会的领导思路不对、方法不对，甚至出现违法的问题，值得我们注意。其实广州的工会工作同样也面临党工不分的问题，2009年7月，中共广州市委出台《中共广州市委关于加强和改进工会工作的意见》，文件特别要求要加强和改善党对工会的领导，着重改善党对工会的领导方式，就是要确保工会能够成为真正代表职工利益的组织，帮助和监督工会干部不脱离群众，支持工会依法自主独立自主地开展工作。

### 三 维权和维稳的关系

---

新时期以来，维稳成为社会的热点话题，在造成不稳定的因素当中，劳资冲突占了相当大比重，并出现“工人维权、公安维稳”的现象。维权与维稳到底是什么关系？

---

我们过去一直把维权与维稳关系对立了。随着市场经济的快速发展，各种社会冲突和矛盾频繁发生，为了避免出现社会动荡，政府采取了以稳定压倒一切的治理手段。一方面各级政府纷纷成立“维稳办”、“综治办”等专门机构，设立专项“维稳基金”，从组织结构和资源安排上强化政府的维稳能力；另一方面强调“领导包案”、“属地管理”，推行干部考核中的“零指标”，从激励机制上提高干部的维稳动力。然而，造成社会不稳定的原因太多，历史问题复杂，地方政府不可能都能从源头上治理，于是常常出现通过强力措施压制群众利益表达的方式来达到表面稳定。具体到劳动关系方面，由于长期片面追求 GDP 的发展，许多地方政府对雇主放任迁就，从而发生大量侵害职工合法权益的事件，引发出许多工人上街堵路、围堵政府或者罢工游行的事件。由于地方政府怕影响社会稳定，为了尽快平息事件，贸



会见国际著名中国问题专家、新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年教授，就社会建设及工会在其中的作用等问题进行交流探讨

然出动警力，动用强力措施，以达到社会稳定表面假象。这是一种“治标不治本”的维稳思路，这种以压制工人合法利益表达的方式显然只能解决一时的问题，而不能解决根本的问题。根本的问题在于工人的合法权益遭到侵害，却无法得到有效的解决，而警力的压制只会使矛盾更加激化，把工人推向政府的对立面，造成更大的社会不稳定。

前段时间，为了保持社会稳定，一些公安部门联合多部门组织维稳演习，维稳演习所用的假设多次是以“工人为了讨欠薪而引发群体性事件”，演习的内容就是如何驱散和控制讨薪农民工。我强烈抨击这种做法，这还是一种狭隘的维稳，使维权与维稳对立，使工人与政府对立。工人的讨薪仅仅是为了要回自己的血汗钱，这仅仅是一种合法经济利益的诉求，没有任何的政治目的，他们上街也是为了求助政府，希望政府能够帮助他们解决问题。可是，我们非但不去解决根本问题，而是要把这些可怜的农民工当做恐怖分子来对待，去压制他们的合法诉求，这种维稳的方式怎么可能会有社会的长治久安。事实上，我们已经有过很多教训，许多群体性事件的解决过程中，由于贸然出动警力，反而带来更多的骚乱。其实，公安部门早就规定在处理工人群体性事件中，不宜出动警力，要慎用警力、慎用武器警械、慎用强制措施。

因此，我们一定不能让维稳和维权的关系对立，它们应该是一种因果关系，维权在先，维稳在后。平常不维权，劳资关系问题一大堆，积压着很多矛盾，就会威胁社会稳定，而通过表面维稳是无法带来真正的社会稳定的。2011年11月，在广东省依法化解基层矛盾现场会上，省委书记汪洋同志在讲话中指出：“坚持依法协商解决、依法维护劳资双方合法权益，让基层劳动者更顺畅地反映利益诉求，让工会成为劳动者维权的有效途径，是企

业基层维稳的改革方向。因此，维护社会稳定的治本之道，就是维护宪法赋予公民的合法权利，以保障权利促进相对的利益均衡，以利益的均衡求得社会的稳定。所以，合法的维权就是维稳，维护了民众的合法权益才能实现社会的稳定。”汪洋书记的讲话为工会指明了方向，工会应当以维权促维稳，做好平时的维权工作，以职工为本，主动依法科学维权，通过维权行动把积累的矛盾早日化解，达到根本的长治久安。在处理工人群体性事件时，也应该本着这样的原则，工会应该积极介入劳资纠纷中，帮助和代表工人积极维权，保护工人的合法权益，从而才能从根本上解决问题，并迅速平息事态。不仅如此，工会也要组织工人依法理智地维权，避免过激的行为和做法。如果工会积极介入后，还依然产生了过激行为，警方依然可以采取必要手段来维护社会秩序，但前提依然是先维权。

## 第二章

# 工会组建与工会作用发挥

### 一 工会组建面临的问题以及广州做法

---

建立和参加工会是工人维护自身权益的主要手段，中国工会也在大力开展工会组建工作，但是我们发现许多地方工会开展工会组建工作时并没有过多地发动工人，而是通过做雇主的工作来建立工会，您如何评价这种情况？

---

组建工会在中国具有非常重要的意义。首先，工会是党密切联系职工群众的桥梁和纽带，是国家政权的重要社会支柱，通过组建工会，可以最大限度地包括农民工、劳务派遣工在内的广大职工最广泛地组织到工会组织中来，更紧密地团结在党的周围，同时增强党的阶级基础，扩大党的群众基础，提高党的执政能力。其次，组建工会是建立社会主义市场经济体制的需要。随着市场经济的发展，职工与用人单位的矛盾越来越复杂突出，造成劳资关系紧张，纠纷、矛盾、争议不断增加，这就需要工会组



织来代表工人与企业交涉，并通过集体协商方式进行解决。最后，组建工会是职工的基本权利，我国《工会法》明确规定：“在中国境内的企业、事业单位、机关中以工资收入为主要生活来源的体力劳动者和脑力劳动者，不分民族、种族、性别、职业、宗教信仰、教育程度，都有依法参加和组织工会的权利。”《劳动法》亦明文规定：“劳动者有权参加和组织工会。”工人只有通过建立工会，才可以更好保障自身的权益。

然而，由于工会自身的主体意识不强，我们在推进非公有制企业组建工会经常犯着一个错误，就是把成立工会的责任推给了企业雇主。我们在发动建会的时候，主要精力放在说服雇主方面，甚至用强制性手段，迫使企业成立工会。而不是把主要精力更多地放在启发员工、吸引员工、教育员工组建和参加工会方面来。如果资方不同意在本企业组建工会，那么工会就很难建立起来，工人也就组织不起来，工人就失去参加工会的权利。由于把组建工会的责任压到雇主身上，这种只有雇主同意才建立的工会，自然只对雇主老板负责，帮雇主老板说话，从而失去代表和维护工人的身份。此外，我们在打消雇主顾虑时过多地强调成立工会对企业只有好处，并对雇主承诺不会组织工人罢工，工会经费免交、少交，严重歪曲了工会的职能和形象。尽管如此，许多雇主老板还是不买你账，“门难进、脸难看、话难听、事难办”成为许多雇主对待工会的态度，他们不尊重工会，瞧你不起，也不愿依法拨交经费。尽管工会成立起来，但老板还是认为你是他的附庸，对工会干部颐指气使，对工人照样飞扬跋扈。这样的工会在协调劳资纠纷的过程中，只能过度容忍和屈服雇主的权威，不敢出来为工人说句公道话，少数人甚至与资方串通一气，联手对付工人。

因此，我认为组建工会首先是工人自己的事，工人没有参加工会的愿望和觉悟，工会也就没有实在的阶级基础，就没有工会

成立的法理依据。一个只为企业雇主操纵，不能为职工说话办事的“工会”比没有工会更糟糕。我们可以也应该向雇主宣传与游说，以期取得雇主的理解、合作与支持。但是并不需要他们的同意与批准。即使雇主不理解、不合作、不支持，我们也照样依法组建工会；如果雇主阻挠和限制工会组建，则必须承担有关法律责任。同时，只要企业雇主不阻挠工会组建，依法为工会提供必要的工作条件，包括拨交经费、给予工会干部从事工会工作的时间以及必要办公场所，企业雇主就已经履行了他的责任。广州市人大制订的《广州市实施〈工会法〉办法》（简称《实施办法》）仅对企业阻挠误导工人不参加工会、阻挠工会组建提出了具体的约束条款，而没有强调企业必须成立工会。我们始终认为，建立工会是工人自己的事情。在十届全国人大四次会议记者招待会上，温家宝总理在回答国外记者提问时也说道，“在中国，工会是工人自己的组织，不是由雇主建立的”。

---

您认为通过雇主建立的工会是不会有代表性的，也不能发挥作用，广州市总工会的工会组建模式是否可以不依赖雇主，从而保证工人参加和建立工会的权利？

---

从以往的建会模式看，如果企业不成立工会，该企业的职工就无法入会，企业依然把持了工会，员工入会依然无法绕开企业。广州市总工会正在探索一种新的建会模式，只要职工有入会的需求，不用通过企业这一环节。《实施办法》第三条规定：未建立工会组织的单位，其职工可以向单位所在地的街道或者镇总工会申请加入工会组织。按此规定，职工可以凭本人的身份证、

工作证、工号证等相关证件到单位所在地的街道或镇工会填写入会申请表，申请加入工会组织，其会籍由街道或镇工会管理。等到其所在单位建立工会组织或者其本人到已建立工会组织的单位工作时，经本人申请转移工会组织关系。结合《工会法》第十条的规定：企业、事业单位、机关有会员二十五人以上的，应当建立基层工会委员会。因此，街道或镇总工会完全可以通过这种先吸收会员再建立基层工会委员会的方式，加大在非公有制企业组建工会的工作力度，形成工会组建的倒逼机制。



广州市总工会推动市人大出台了《广州市实施〈中华人民共和国工会法〉办法》，畅通职工入会渠道等亮点引起社会广泛关注

在我们的建会模式中，有几个关键点：首先，如果有些会员没有办法在单位参加工会，那么他有权利在街道或者镇申请入会。这与《工会法》没有冲突的。其次，在企业行政不支持、不配合建会的情况下，街道或镇工会可以在企业之外先发展会员，等到该企业

具有二十五个以上会员时，就可以依照法律在该企业内建立工会委员会。这种方式建立的工会，完全不用看老板的脸色，它组建起来后，直接属于街道或镇工会领导，我们就把握住了工会组建的主导权。十几年来，我们发动组建工作的主要对象不是工人，而是老板，这是我们工会工作难以开展的重要原因，这个办法的出台，为我们扭转这种不利局面提供了法律上的支撑。

不仅如此，我们还进一步规定和明确了企业建立工会的法律义务。《工会法》第三条规定：“任何组织和个人不得阻挠和限制劳动者依法参加和组织工会。”但是什么行为属于阻挠和限制，《工会法》并没有具体说明，这样反而形成了一个法律空白，无法具体实施。为了填补空白，我们在《实施办法》第四条中把阻挠和限制的行为明确为如下几种：（一）拒绝为上级工会派员到本单位开展工作提供必要的场所；（二）编造虚假情况误导职工或者以不续签劳动合同、变更或者解除劳动合同、降低工资福利待遇等威胁职工；（三）阻挠上级工会帮助、指导职工组建工会的其他方式、手段。在我们的实践里面，也出现过一些干部理直气壮地走进企业、去组建工会的典型案例。比如海珠区简趣英同志就是其中的先进代表。

## 二 工会主席行政兼职与角色冲突

---

虽然，中国工会的工会组建工作取得了非常好的成绩，大部分企业都建立了工会组织，但我们也发现，企业的工会主席很少是专职的，而且往往是由企业行政兼任工会主席，工会主席既代表工人也代表企业，这是否会面临角色冲突的问题？

---

在中国，企业工会主席兼职现象确实非常普遍，我们专门做过调查，把兼职的原因归为六类：一是因为工会组织自身希望工会主席能够由一定职位的领导担任，以提高工会的政治地位、影响力和工作推行的力度；二是党委也要求工会主席按照同级副职待遇配备并进入同级党委，以加强对工会工作的领导，为工会工作创造条件；三是工会的有关条例规定工会主席的待遇级别等，如中华全国总工会（简称“全总”）的《企业工会工作条例》列明“企业工会主席按企业党政同级副职级条件配备，专职工会副主席按不低于企业中层正职配备。私营企业、外商投资企业、港澳台商投资企业……工会主席享受企业行政副职待遇。”企业从降低经营成本、沟通劳资关系等角度出发，安排相应级别的领导担任工会主席；四是企业方希望使用“自己人”来控制工会组织；五是由领导兼任工会主席往往在了解情况、参与决策、维护职工利益上更为主动和有效，实际上也对促进工会工作发挥了作用；六是基层的工会特别是会员人数不多的工会难以设立专职的工会主席。正因为这些原因，工会主席的普遍兼职是客观的现实。

但是，无论哪种兼职原因，在劳资利益分化的背景下，工会主席的角色冲突日益明显。多年前，当时广州市的一位副市长听了我们关于工会的报告，决定亲自去实地考察。我们特意安排了工会工作比较好的企业让他调研，结果他回来后批评我们，为什么这些企业的工会主席都是老板的人兼任的，如果发生劳资纠纷，工会主席怎么可能会代表职工一方？为此，我们在2006年专门做了一个专项调研，我们对409名企业工会主席的进行了问卷调查，涵盖机关，企、事业等不同单位，涉及农、林、牧、渔，采矿，制造，建筑等20多个行业，基本反映了广州市企业工会主席的情况。在409名工会主席中，居然有325名工会主席

是兼职的，超过 80%。而这些兼职的工会主席中，来自一线职工岗位的只有 21 人、只占 6.5%，其余八成多的兼职工会主席都担任领导职务。其中党委、纪检领导的有 75 人、占 23.1%；行政领导 74 人、占 22.8%；人事劳资部门负责人有 18 人、占 5.5%；财务部门负责人 31 人、占 9.5%；其他部门中层负责人 83 人、占 25.5%。

可见，工会主席行政兼职已经到了一个非常严重的地步，它形成了工会主席对于企业行政的严重依附，直接弱化了工会主席作为职工利益代言人的地位。在当事人面临角色冲突时，通常会造角色紧张，其最终结果往往是放弃作为工人代表的角色，使企业工会形同虚设，不能发挥作用。这个结果也迫使我们下决心要解决好工会主席角色冲突的问题，使工会成为真正的工人组织。但是，当时工会内部对于这个问题存在很多争论，思想并不统一，因此，我们把这个问题放在媒体上进行讨论，引起了社会的广泛关注。

后来有一个内参反映到了全总，说广州的劳资关系比较紧张，到处都有批评工会不作为的舆论。于是，我利用全总开执委会的机会，找到了全总领导，就这个内参情况进行了汇报。我说，广州市劳动关系面临一个大的问题是企业基层工会没有发挥应有的作用，非公有制企业工会主席一半以上都是人力资源部或副总经理兼任，从长远来看，会给工会建设带来很大的隐忧。由于广州工会想改变这种现状，却面临很大的阻力，于是在社会上开放了这个话题，形成了公开讨论，而在这个讨论过程中，各种各样的舆论都出现了，甚至有不少批评工会的舆论，于是就形成了广州市劳动关系紧张的印象。全总领导在听完汇报后谈到，企业工会行政兼职的情况确实非常严重，许多地方企业工会主席行政兼职的比例远远超过 50%，广州市发现了这个问题并实事求

是地去解决这个问题，全总是支持的。

在得到全总领导表态后，我们就下决心好好解决工会主席角色冲突的问题，我们想通过立法的方式推进，但这个问题还是面临很大的阻力，在人大常委会里也有公开反对意见，曾经一度陷入僵局。然而在关键时刻，广州市领导还是支持了工会。在最后表决前，工会提交的草案中规定是“副总经理以上的行政领导干部以及人力资源部的部长不能兼工会主席候选人”，而当时的广州市主要领导认为有角色冲突的不仅仅是人力资源部的部长，企业部门行政负责人也不兼任工会主席，于是最后这句话修改成“单位及其部门的经营管理负责人不兼任工会主席、副主席”，并最终在人大常委会上表决通过。

这条法案的出台引起了社会的巨大反响，得到了社会舆论的支持。当然，鉴于相当部分企业的行政领导兼任工会领导是通过了一定选举程序的，我们照顾到这一客观情况，并没有要求所有的工会主席立即辞去其行政方面的管理职务，而是允许这些单位工会经过换届改选，尽快解决工会负责人角色冲突问题。通过各方面的努力，时至今日，许多企业工会负责人角色冲突问题已经得到有效解决。2008年，全总也颁布《企业工会主席产生办法》，明文规定，“企业行政负责人（含行政副职）、合伙人及其近亲属，人力资源部门负责人，外籍职工不得作为本企业工会主席候选人”。

---

虽然，新的管理制度规定工会主席不允许企业行政兼职，但对于具体实践而言，如果工会主席不是行政领导，工会可能就缺少必要的资源和权力，这样是否反而不利于工会工作的开展？

---

随着市场经济体制的建立，劳资利益纷争日益增多，工会主席在协调劳动关系中的作用越来越重要。企业行政兼任工会主席，固然有利于工会主席依托其行政地位和资源为职工说话。但是，劳资双方毕竟是两个不同的利益主体，企业行政方毕竟代表资方利益。工会主席兼职，就会面临工作以所兼各职哪方为主的问题。以行政为主，势必削弱工会工作；以工会为主，又无法向行政上级交代。一旦职工与企业发生劳动争议，兼职工会主席往往会表现出左右摇摆不定，找不准自己的位置，甚至有的会出现“角色错位”。近年来发生了多起工会主席不作为而导致职工状告工会主席，工会主席以行政身份处理劳资关系甚至与职工对簿公堂的情况。广州市中级人民法院在向人大报告近年劳资纠纷呈“井喷”现象的同时，也曾指出基层工会并没有成为职工的利益代表的问题。这些情况表明工会主席兼职问题受到社会关注和批评，工会主席兼任经营管理、人事管理等行政职务容易导致“角色冲突”，行政兼职工会主席容易在维护职工合法权益方面缺位。

2007年11月，我们处理过奥的斯电梯公司罢工的事件。奥的斯希望把原来的计时工资改为计件工资，但雇主调研得不够，把工人长期加班得出的产量也算在正常劳动时间里，因此定额水平太高，不合理。工人认为不应该这样，他们每个月有3000多元钱收入，但其中有1000多元都是通过加班得来的，因此公司应该按照正常八小时的工作时间去计算劳动定额，但是雇主不接受。2008年1月1日颁布《劳动合同法》，雇主开始强硬推行计件工资制度，接受计件工资的工人可以继续签合同，不接受的就不续签了。一部分工人的合同在2007年11月、12月就到期了，雇主拿几个最积极提意见的员工开刀。反对计件工资的4名工人



被终止了劳动关系，一分钱都不赔，结果就激起全厂员工强烈的反抗，130多名一线员工全部罢工，罢工持续了三天时间。可是我们居然不知道这个消息，企业工会根本就没有通报这个事情，我们最后还是通过报纸的报道才知道的。



奥的斯电梯发生群体性停工事件后，市总工会推动开展工资集体协商。市总工会副主席郑主席现场讲话，化解职工情绪，教授协商技巧

我马上就做了一个批示：市总工会和机电工会必须要马上介入，帮助企业工会解决信任危机的问题。因为工人们是绕开工会罢工的，因此对企业工会肯定是不信任，企业工会起不了调整作用。于是，我们派副主席去企业了解情况，并马上召集全体罢工的工人开会。市总工会来了，工人们很高兴，因为他们知道工会是来帮助他们的。市总副主席公开宣布：“你们争取合法权利，我们会支持你们的。但是你们要注意理性，这样罢工，劳资两败

俱伤，希望你们马上复工。复工之后，进行工资集体协商谈判。”结果工人们很开心，因为他们也不愿意罢工。听了市总工会的劝告后，工人们马上开工了。在雇主方面看来，工会的介入还是有分量和作用，所以就答应进行工资集体协商。之后，工人就选出了五名代表，分布在不同的角落去进行工时定额的计算，拿着秒表测算每个工人一天能干多少活，工资是多少。测算之后，就等着开展谈判，但谈判迟迟不举行，两个多月没有发要约书。后来了解到，厂工会左右摇摆，搞工资谈判怕得罪雇主，想找什么结合点，要平衡。

这样的工会肯定不行，于是我在广州日报发表文章批评部分工会没有发挥作用，尤其点名批评了奥的斯。报纸一点名，雇主和工会主席非常紧张，马上来找市总工会研究怎样谈判，听取我们的意见。我们就手把手地教，怎样发出要约书，什么时候进行谈判，如何要经过职工代表大会确认谈判结果。最后，工人看到新方案对自己有益，很快通过了协议。这是个很成功的范例。这个厂的工会主席是企业副总经理，高薪厚禄。在处理群体性的重大劳资纠纷时左右逢源，力不从心。这说明现在的许多企业行政兼职的工会主席在发生劳资冲突时，不能站出来主持公平正义，为了保住自己眼前利益，经常会主动站到工人的对立面。

所以，我们是下了很大决心来解决基层工会领导人角色冲突问题。首先，我们推动市人大通过了《实施办法》，建立了工会主要负责人职务回避制度，明确规定“单位及其部门的经营管理负责人不兼任工会主席、副主席”。我们计划从2008年开始，用三年时间，基本解决工会主席、副主席职务冲突问题。为推进这一工作，我们还专门出台了实施意见，对不得兼任工会主席、副主席的行政领导的职务和身份等作了明确界定。其次，依照《中国工会章程》与有关法律精神，制定了《广州市基层工会主席民主

选举和管理暂行办法》，规范了民主选举程序，确定了选拔任用条件，建立了撤换罢免制度。当然，我们也注意到如果工会主席不是企业行政兼任，而是来自企业一线的员工，这种方式产生的工会主席可能会面临企业方刁难甚至威胁，因此我们特意明确加强了对工会主席和副主席的保护措施。《工会法》第十七条规定：调动工会主席、副主席的工作，需要经本级工会委员会或上一级工会的同意。现在看来这个规定是不够的，没有对解除劳动合同的情况进行规定，导致出现此类问题时，没有直接的法律依据进行纠正。现在我们在《实施办法》第二十二条进一步规定：单位单方面解除工会主席、副主席劳动合同的，应当事先征求单位工会的上一级工会的意见，上一级工会认为单位违反法律、法规和有关合同，要求重新研究处理时，单位应当进行研究处理，并将处理结果书面答复上一级工会。当然，企业最终可以决定是否解除合同，但是上级工会组织毕竟可以在其中起到一定的保护作用。

---

企业行政不兼职工会主席是否就一定能解决工会主席角色冲突的问题？企业工会主席依然是企业的员工，他依然需要听命于雇主，如何保证企业工会主席在发生劳资纠纷过程中的职工立场？

---

确实，我们规定了企业工会主席不得由企业行政兼职，也只是从工会主席身份上规定了条件，但真正考验企业工会主席的是职工与用人单位发生劳资纠纷的时候，工会主席是否能坚定地站在工人一边，代表和维护工人权益。如果发生矛盾时，工会主席依然消极和回避，不挺身而出，不积极维权，那这样工会主席即

使不是企业行政兼职，也是不合格的。为此，我们特意在《实施办法》第十七条规定：职工与单位发生劳动纠纷时，工会及其工作人员应当履行下列职责：（一）代表职工向单位反映职工的意见和要求，并对职工的合理要求提出解决的意见、建议；（二）依法参加劳动争议调解；（三）支持和帮助职工申请劳动争议仲裁或者提起诉讼。这条规定的意义在于，当职工与用人单位发生劳动纠纷时，工会及其工作人员应该向用人单位及其他机构和人员表明，履行代表和维护职工合法权益是自己的法定职责，自己不能站在工会以外的立场上去解决纠纷。

这里需要强调的是，这条规定初看起来，对我们工会干部是个很大的压力。因为我们的工会干部，在面对劳动纠纷开展工作时，总习惯去寻找平衡点。但这个平衡点往往又很难找到，反而导致我们工会工作很被动。这条规定意在强调，发生劳资纠纷时，工会干部首先要找准自己的立场、方位和立足点，你必须是职工利益的代表者，必须站在职工的角度说话，必须反映职工的意愿和要求。如果工人的要求合理，工会干部就应该向企业行政如实反映；如果工人的诉求不合理，工会干部除了如实反映外，也可以去做工人的工作，解释好政策，让他们理性维权。一些工会干部，从前习惯于站在行政方面说话，把自己的工作限定为代表企业搞定工人。对这些站错了队的工会干部而言，这个规定就更有必要了。

不仅如此，我们也明确了工会代表工人如何处理劳资纠纷的程序。我们在《实施办法》第十八条规定：职工在其合法劳动权益受到侵害时，可以向单位工会反映，要求处理。单位工会应当自收到职工要求之日起五日内与单位交涉。单位工会认为单位侵害职工合法劳动权益的，应当要求单位采取措施予以改正。单位工会不作处理的，职工可以向单位工会的上级工会反映。上级工会认为单位侵害职工合法劳动权益的，应当责成职工所在单位

工会依法履行职责或者自行受理。这就是说，当职工权益受到侵害时，他可以要求工会做代表与企业开展交涉，倘若企业的工会没有能力去处理复杂的劳资纠纷，那么他可以越级向上级工会反映，上级工会可以去参与处理。

### 三 企业职工代表大会制度

---

企业建立职工代表大会制度是工会的一项重要职能，也是稳定劳动关系一项重要的制度安排，您如何评价职代会的运行情况？

---

职工代表大会制度是企业中职工实行民主管理的基本形式，是职工通过民主选举，组成职工代表大会，在企业内部行使民主管理权力的一种制度，它是中国基层民主制度的重要组成部分。我国的法律也早就规定了职代会的地位和作用，尤其《劳动合同法》规定：“用人单位在制定、修改或者决定有关劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利、职工培训、劳动纪律以及劳动定额管理等直接涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项时，应当经职工代表大会或者全体职工讨论，提出方案和意见，与工会或者职工代表平等协商确定。”也就是说，没有职代会通过，公司制定的所有规章制度将对员工失去约束力。

虽然，政府各方面都在强调职代会的重要性，但我们也发现企业在落实职代会制度方面依然存在种种问题。相当一部分企业的职工代表由企业行政指定，没有进行推荐，更没有进行民主选举；代表中以企业中层管理干部和管理科室人员为主，一线职工

比例越来越小，缺少代表性。还有很多企业职代会不设届期，每次开会前推荐或指定一些代表参加，随意性很大。许多企业开职代会也就是听听企业负责人的报告，没有代表提案，很少有体现维护职工权益的实质性内容，许多关系职工切身利益的制度也不在职代会上审议。不少企业的职代会的表决方式依然是举手表决，没有采用无记名投票的方式，等等。当职代会与企业的重大决策的时机不一致时，企业民主管理就很难实现，职代会的功能也体现不出来。许多劳动争议案件，也都与企业职代会制度的“缺席”有关。

这些问题在我们广州的企业也很普遍，我们也做了不少工作。《企业职工代表大会条例规定》：“职工代表中，一线职工代表、科技人员和一般管理人员的比例一般不低于百分之五十。”广州通过立法的方式规定：“单位职工代表大会中的一线职工代表人数一般不得少于职工代表总数的百分之五十。”我们大大提高了一线职工的比例，致力于增强职代会的代表性。同时我们还强调关于“一线职工”界定，根据全总评选劳模的标准，“一线职工”是指在各种所有制企业和机关、事业单位工作的非管理岗位人员，“一线工人”是指生产工人、司机、营业员、服务员、工段长、车间主任。因此，我们就综合规定单位管理部门以下的都是一线职工。不仅如此，我们还规定：职工代表大会应当有全体职工代表2/3以上参加、职工大会应当有全体职工2/3以上参加方可召开。职工代表大会或者职工大会进行选举和作出决议、决定，应当采用无记名投票方式进行表决，经全体职工代表或者全体职工过半数通过。提出这样的规范，目的在于克服“鼓掌通过”、“举手通过”等不严肃不认真或程序不合格的现象，防止企业行政不合法地绕过职代会或者做手脚使职代会不能正常发挥作用。

# 职代会决议不能“鼓掌通过”

## 《广州市实施〈工会法〉办法》获通过，亮点多多

本报讯 记者马汉青、通讯员史功汇报：工会应“亮明身份”，切实指导和帮助职工依法维权；职代会决议不能“鼓掌通过”……针对《工会法》实施后的一些新情况新问题，《广州市实施〈中华人民共和国工会法〉办法》近日已获通过，待报省人大批准后即可实施。昨天，广州市总工会主席陈伟光向记者介绍了其中众多重大“利好”和创新。

### 阻挠员工参加工会为非法

据介绍，企业采用种种手法阻挠、限制劳动者依法参加和组织工会，是目前工会组建工作中比较突出的问题。有的拒绝为上级工会派员到本单位开展工作提供必要的场所。有的则编造虚假信息误导职工，或者以不续签劳动合同、变更或者解除劳动合同、降低工资福利待遇等威胁职工。

“比如，有的企业说，如果组织工会，就要从工资中提取2%的工会费，等于降低了职工的收入。这就是典型的误导。工会经费与福利费是两码事。这2%如果不组建工会，企业也是不能作为福利费开支的，否则就是逃税行为。”陈伟光说，这些行为在《广州市实施〈中华人民共和国工会法〉办法》中，都明确为阻挠或限制的行为，从而增强了《工会法》有关条款的操作性。

### 职代会决议须无记名投票

职工代表大会作用重大，但目前常流于形式，甚至成为企业强行推行其些规章制度的“工具”。陈伟光说，有的企业职工代表大会中，中层干部比例越来越大，一线职工凤毛麟角；有些企业在讨论重大规章制度、职工福利时，采用的是“鼓掌通过”的方式，非常不严肃，没有真实反映职工的愿望和要求。

为此，在该办法中明确：单位职工代表大会中的一线职工代表人数一般不得少于职工代表总数的50%。职工代表大会应当有全体职工代表2/3以上参加、职工大会应当有全体职工2/3以上参加方可召开。

职工代表大会或者职工大会进行选举和作出决议、决定，应当采用无记名投票方式进行表决，经全体职工代表或者全体职工过半数通过。

### 收到职工要求五日内交涉

“目前一些工会仅仅是代表企业来劝说工人，这也是不恰当的。”陈伟光说，工会干部要有大局意识，注意维护企业生产经营的和谐稳定，但就其法定职责定位而言，工会及其工作人员要“亮明身份”作为职工代表，反映职工诉求，指导、帮助职工通过法律途径依法维权。

这在该办法中，也得到了明确：职工与单位发生劳动纠纷时，工会及其工作人员应当履行代表职工向单位反映职工的意见和要求，并对职工的合理要求提出解决的意见、建议；依法参加劳动争议调解；支持和帮助职工申请劳动争议仲裁或者提起诉讼的职责。单位工会应当自收到职工要求之日起五日内与单位交涉。

### 工会主席合法权益受保护

企业主要负责人及其亲属如果当工会负责人，则可能一方面是损害职工合法权益的决策者，另一方面又要当职工正当权益的维护者。陈伟光说，为解决这一问题，《广州市实施〈中华人民共和国工会法〉办法》明确：单位及其部门的经营管理负责人不兼任工会主席、副主席。如果单位及其部门的经营管理负责人被选举为工会主席、副主席，则应辞去已经担任的经营管理负责人职务。

目前，一些单位采用“解除劳动合同”的办法，对一些敢于为职工维权的工会主席进行打击报复，该办法也在《工会法》的基础上进一步规定，单位单方面解除工会主席、副主席劳动合同的，应当事先征求单位工会的上一级工会的意见。陈伟光表示，这有利于上级工会及早介入，迅速化解问题，减少劳动者的维权成本。

职代会决议不能鼓掌通过

---

我国职工代表大会制度具有明显的所有制印记，大部分的法律法规都是针对国有企业的，而对于中国大量的非公企业如何落实职代会制度？

---

中国工会正在非公企业推广职工代表大会制度，越来越多的非公企业也都纷纷建立了职工代表大会，但是现在的问题在于非公企业建立职代会制度缺乏相关法律依据。现有的法律法规中对职代会的规定主要是针对国有企业而言的。如《宪法》规定：“国营企业依照法律规定，通过职工代表大会和其他形式，实现民主管理。”又如《公司法》规定国有企业的职工董事和监事必须由职代会选举产生，但对于其他性质的公司制企业，就没有明确规定必须由职代会选举产生。我国现有关于职工代表大会的专门法只有1986年颁布的《全民所有制工业企业职工代表大会条例》，它更是明确针对国有企业制定的。非公企业职代会制度在法律上的“缺位”让工会法中保障职工依法行使民主管理权利的条款无法具体落实。

从如今的情况看，各地的党政还是响应全国总工会的主张，通过行政的力量在企业推行这个制度。许多地方通过厂务公开的方式推行职代会制度，厂务公开是纪检监察和党风廉政建设的一项重要举措，而厂务公开又必然要借助职代会这种制度向全体职工代表公开，对管理干部进行评议也成为职代会的一项重要内容。所以，许多非公企业也纷纷通过厂务公开建立了职代会制度。不仅如此，如果非公企业没有建立职代会制度时，会在劳动争议方面处于不利的地位。比如工资集体协商，法律规定了集体



协商的结果需要提交职工代表大会认可，只有职代会通过，集体协议才算有效。还有一些涉及劳动者切实利益的管理规章制度也是需要职代会的。而劳动部门也认职代会制度，而一旦发生纠纷，企业往往因此败诉。所以，非公企业建立职代会制度是一个总体的趋势。

但我们也需要看到职代会形式过于僵化，不便实施的问题。广州有一个非常著名的汽车企业——广州本田，它是一个老字号的中日合资企业，双方持股比例各为50%。这个企业的民主管理做得非常不错，各项制度都是按照中国工会的主张进行的，劳动关系也非常和谐。广州本田很早就有企业工会与企业方进行工资谈判的机制，每年劳资双方都会坐下来聊工资的问题，企业规章制度的制定也都会征询工会的意见，许多厂务公开的事情也做得很到位，工会作用也很显著，这其实是职工民主管理的榜样企业。广东省评选民主管理先进单位，广州汽车工业集团工会就把广州本田推上去，结果省里面没有批准，理由是广州本田没有建立职工代表大会。但广州本田除了没有这个名称外，各项实际内容都有。最后没有办法，他们还是多挂了一个牌子，叫职工代表大会。实际上，企业是不希望有太多会，会议多了也一定会占用过多的生产经营时间，影响企业效益。职代会一般在企业每半年才召开一次，每次会议必须有2/3以上的职工代表出席。职工代表每两年改选一次。而企业的生产经营随时在发生变化，有时候刚开完职代会企业就频频出现合并、收购、职工分流安置等重大事项，连续召集职工代表召开职代会，不要说在一些大企业很不现实，就连中小型企业也是不堪重负。因此，如何改变职代会的形式，使得企业和职工都能接受，是我们必须思考的问题。

## 第三章

# 集体协商制度与行业工会体制

### 一 行业工会建立的意义

---

广州现正在建立全市范围的环卫、建筑等行业工会。中国工会的组织原则是属地化管理，目前产业工会正在不断萎缩，各地工会探索的大多都是区域性的工会联合会。那么广州力推行业工会的出发点是什么？

---

就我国工会现行的体制来看，不能疏忽行业工会的作用。行业工会能够反映工会在调整劳动关系中的基本规律。同一个行业，工人的利益诉求是高度一致的，行业工会可以最大范围地团结具有共同利益诉求的工人群众，进而形成与资方力量的平衡，稳定劳动关系。现行的工会属地化管理体制有其优点，也有其弊端，最大的问题在于把各级工会切割成一个个小的范围，工人力量也在这种方式下不断削弱，无法形成团结性力量，从而加重了资强劳弱的不平衡状态，因此中国工会有必要着力发展行业工

会，行业工会在现今中国劳动关系现状下是有生命力的。

以广州市劳动关系现状为例，没有行业工会，是不利于劳动关系调整的。最近广州环卫工人罢工，此起彼伏，接二连三，这件事对我们触动很大。改革开放 30 年，本来我们应该高高兴兴去纪念的，去欢呼的，去感受光荣的，但是看到这些，我们高兴不起来。因为改革开放 30 年，环卫工人并没有分享到合理的成果，部分环卫工人连最低工资标准都达不到。工资低，社会保障少，加班没有加班费，没有房子住，为了节省开支必须住在远郊，骑车来工作需要一个多小时，工作累了没地方休息，只好睡在马路边大树下。本身属于公益性质环卫行业被推向了市场化，政府采取花钱买服务的方式，由保洁公司来竞标，谁出的价钱低，谁就可以来拿到这个项目。这样一来就造成了雇主之间的恶性竞争，大家都尽量想往下压价钱，低价拿回这个项目以后，倒霉的就是工人。雇主为了保证利润空间，一定要裁员。把原来三个人做的事情让两个人做，还有延长劳动时间，所以这样一来环卫工人的工资收入和福利都是每况愈下。这个时候正好广州市又要搞“创建全国文明城市”，而这离不开整个城市的美容保洁，所以经常让环卫工人去加班加点。但是工人发现经常被拖欠工资或者加班费，现在环卫工人的维权意识都比较高涨，知道劳动合同法颁布之后，雇主的行为是不对的，于是他们就一个个起来，不仅是罢工，而且是到政府门口去请愿。然而，在对待这个事情的处理上，各个区的政府都是头痛医头，脚痛医脚，常常是这个区环卫工人上访了，区政府马上拿出钱来平息，而这又带动了其他区环卫工人的上访。不仅如此，如果刚被平息的工人发现其他区补的钱比他们多，就会觉得自己吃亏了，会马上形成第二次的集体请愿，于是各个区的环卫工人互相攀比，导致局面没有办法控

制，政府忙了一年，非常被动。这个事情给了我们一个警醒：必须有一个跨区域的行业工会，统一工人的诉求以及统一解决他们的问题。不论出于维稳的需要还是出于整个环卫行业工人维权的需要，要让他们的诉求能够得到均衡，并最终形成社会安定团结的局面。应该说，全总也很重视行业工会的作用，但目前还是仅仅把它局限在区和县这个范围，不允许突破这个范围。如果仅仅局限在这个范围，行业工会的力量和水平还是不够的，应该允许全市性的行业工会存在。其实有些地方实际上已经率先突破了 this 范围，比如上海已经有了全市性的行业工会。

广州下一步计划建立全市的制造业行业工会。应该说，现在的条件更加成熟了，尤其是汽车制造业。汽车制造业是广州市的支柱产业，生产总值占广州 GDP 的 1/10，而且产业的关联度特别高，跨区域的零部件企业众多，全广州跨区域的零部件企业就达两百多家。这次南海罢工事件，本来由省一级的行业工会进行调节是顺理成章的，但由于没有这样的行业工会，因而只能是广汽集团的工会主席作为顾问参与指导，指导南海本田的职工如何选出职工代表，怎么去谈判，等等，这一切都是通过广汽集团工会。但是，如果不是曾庆洪的推动，南海本田的工人不愿意接受广汽集团工会的指导，因为两者之间没有关系。所以在广州，如果要想让劳动关系更加和谐，更好地化解劳动纠纷，我认为发挥行业工会的作用会更加有利，因为行业工会对这个产业的特点，对这个产业职工的利益诉求非常清楚，工资涨到什么样的水平，实现什么样的待遇，也是清清楚楚。广州两百个零配件的企业，几乎都是围绕着广本和广丰这两家核心企业来生存的，如果让广本或者广丰作为龙头，把这些相关配件企业工会联合起来，组成一个行业工会，那么这样的行业工会应该会比区工会做出调节的能

力还强。事实上，汽车行业的工会雏形正在形成，由于核心企业工会的号召力强，南沙出现多起罢工事件之后，南沙的丰田工会开始牵头，定期把南沙零部件企业的工会召集起来，开联谊会，交流处理劳资纠纷的心得，其实这就是一个联合了，如果把它再上升到一个行业工会是完全有条件的。所以，行业工会是势在必行的，无论参与劳动纠纷的调解，还是为工人争取合法权益，它比区域性工会的能力还要强，因此我极力主张推动行业工会的成立。

---

为了稳定劳动关系，中国工会希望建立健全乡镇（街道）、村（社区）、企业“小三级”工会组织网络，这对于发展行业工会会有什么样的影响？

---

随着非公经济的快速发展，农村产业结构调整，使镇、乡、街道经济快速发展，许多街道和村庄聚集了大量的中小型企业，也随之带来了诸多劳动关系问题。由于中国工会过去更多强调省、市和区县层级的工会，没有把触角伸到以上的区域，因此原来的组织体系、活动方式、工作体系和运行机制滞后于形势的发展，所以我们现在强调建立健全小三级工会，使工会的组织伸向最基层，工会可以更加深入工人群众，及时了解 and 协调劳动关系，加强工会的维权功能。然而，小三级工会毕竟还是依附在小三级的行政区域之内，它还是自上而下的工会体制，分散了工会的力量，越是往下，工会对行政的依附性就越强，就越失去工会自身的独立性。我们注意到，乡镇街道作为政府与社会接触的最基层组织，所有的“条状”的行政管理职能在这里都得到体现，

但受财政和人员编制的限制，在有限的人员如何发挥最大效用的问题上，只能按照职能活动的相对重要性程度进行排序，并采用兼职的方法，兼职的越多，就说明排序越靠后。而工会常常需要兼职妇联、共青团、武装、残联等工作。许多工会强调往小三级工会配备专职工会干部，看似很好，实际上往往不解决问题。因为下面的行政机构普遍缺员，一人身兼多职，在那里，根本不可能让你只做工会一项工作，配备的专职工会干部最后都会挪作他用，干其他非工会的职责工作，甚至最后干脆没有时间和精力干工会工作了。如果把各不同行业的企业分别组成若干行业工会，区总工会派员担任行业工会干部，也许行业工会干部工作独立性会比街道工会干部的独立性更强一些，为职工说话的胆量和力度会更大一些。

因此，大力发展行业工会才是发展趋势，而行业工会也必然会打破区、街（镇）、村行政地域的限制，因为在一条街或镇的范围里成立行业工会是没有意义的。从2002年开始，广州市区两级总工会开始探索建设行业工会。目前，我市大多数行业工会（或工会委员会）由市区两级总工会直接领导和管理，并单独设置。在建设行业工会的过程中，我们非常注重其独立性，我们不赞成把行业工会设置在行业协会的做法，只有行业工会具备了独立性，工会工作才能实现自主，才能不受资方或资方组织的控制和企业行政的干预。这种独立性也为行业工会主席依法维权和服务职工开拓了空间。如从社会招聘并通过直选方式产生的荔湾区建筑工地工联会主席陈美儿，天天跑工地，全心全意服务农民工，被农民工们亲切地称为“美姐”，在农民工心目中具有较高的威信，被推荐为中国工会十五大代表；逸彩工地工会主席黄坝大胆维权，争取雇主为工友改善饭堂伙食、改善居住条件，为农民工宿舍安装了电视空调、设立夫妻房，帮助工友追讨欠薪，其

事迹亦被《工人日报》、《南方工报》等媒体广为宣传。开发区建筑工地工会虽然起步晚，但工作扎实，覆盖面广，一支经常活跃在建筑工地的工会协理员队伍，为农民工送文化、送电影、监督劳动安全、防止欠薪，做了大量工作。



建筑工地工会联合会揭牌仪式现场

近两年来，随着广州的中心城市建设和产业结构调整，我们建设行业工会的力度也在不断增大。尤其在巩固和加强第二产业工会阵地的同时，在第三产业建设行业工会的工作日益受到重视。环卫行业、餐饮行业、制造行业、旅游服务行业等行业工会先后成立，一些新的行业工会组建形式被创造出来，如华林街玉器行业工会，在街道总工会的领导下，完全由群众自愿组织成立，经费实行自筹，工会领导人直接由会员选举产生。部分行业工会充分发挥自身优势，在服务本行业及行业内职工的同时，也

对上级工会的工作起到很大的促进作用，如美容美发行业工会积极协助市总工会开展了跨省农民工培训。为解决非公经济组织分散、规模小、建会难、维权难的实际问题，市总工会还出台了《关于推进我市各区、县级市行业工会联合会建设的实施意见》。我们把区属的行业工会定位为区县总工会三大组织支柱之一（即街镇总工会、直属企事业单位工会、行业工联会），拨出专项经费支持各区行业工联会的建设及其工作开展。截至2009年，全市各区、县级市已建成行业工会192家。

## 二 全面推行集体协商的条件和方法

---

成立行业工会的最终目的是为了推动工资集体谈判，然而我国自上而下的大范围集体协商推广运动似乎并不理想，往往是罢工后才有真正的集体谈判，此起彼伏的工潮事件成为推动集体谈判的实际动力。您如何看待这个问题？

---

靠什么去推动工资集体协商？我们当然不主张搞罢工去推动它，希望也不要出现这样的局面。我们希望通过法律上或行政的适当干预，通过工会的积极努力去推动，然而雇主肯定是不愿自愿跟你去谈判的，从来工资的问题都是雇主说了算，他们怎么会自动让出这个权力呢。所以工人通过正常的渠道去争取，往往作用不是太大，反而是工人集体罢工事件让雇主付出了很大代价后，催化了集体谈判的形成。广汽工业集团总经理曾庆洪先生通过南海本田事件，就极力主张一定要搞集体谈判，因为通过实践证明了解决劳资集体纠纷最好的办法还是坐



下来谈判。所以说罢工事件的产生对推动工资集体谈判有没有直接的推动作用？我觉得这个推动作用蛮大的。但是我们不希望通过罢工去推动集体谈判协商制度的建立，但客观上它还是推动了这个制度的形成。

客观来看，集体协商运动是依据中国的国情，出发点当然是好的，现在全国各地都在推动工资集体协商工作。但有一个不好的现象是急功近利，追求表面数字而不注意工作质量问题。一些地方搞集中行动，用搞运动层层分解指标的办法去推动这项工作，我认为有百害而无一利。其一，为了完成工作指标很容易放弃合理目标的追求。例如，明明企业增资幅度10%是没问题的，但为了雇主尽快同意协商，就可能随便降低标准为3%。这实际上是出卖了工人利益。据说深圳富士康也曾进行工资协商，增资是3%，但去年“十二跳”郭台铭单方宣布两次增资幅度共110%。反过来原来工资谈判增资3%是否很荒唐呢？过去出现工资协商都是按照最低工资标准、按照国家规定的法律法规填到集体协议的现象，其实都是在应付上级工会的考核。最低工资标准仅仅是保障少数的弱势群体，而对大多数职工没有什么意义的，而且根据劳动部的解释，最低工资标准只是适用于困难企业和濒临破产的，对于大部分企业是不适用的。但集体协商运动中的集体合同大多数都回避了工人最想要的而企业又最不想给的东西，就是工资的增长，如果我们不解决这个问题，维权就实际上是一句空话。前年全总领导来广州调研，我当时就认为工资集体协商并不具备大规模推广的条件，广州现在仅仅还是处于探讨、试点的阶段，要把工资协商谈判做好做实，不要搞运动，不要一风吹，千万不要下指标。一旦下了指标，很多事情都脱离了当时的预想，走了形式，不但不能解决问题，反而劳民伤财。

---

您呼吁集体协商不要搞运动，并认为集体协商并不具备大规模推广的条件，你为什么会有这个判断？

---

我需要强调的是，我反对的对工资集体协商下指标，而不是反对工资集体协商制度。工资集体协商是市场经济国家解决企业利益分配矛盾问题的通行做法。它强调劳资双方通过平等理性的协商达到利益诉求的平衡。工资集体协商对于当代中国的一般意义在于，推进利益分配制度改革，促进企业转变工资决定机制，并在此基础上，实现劳动者的体面就业，促进企业劳动关系协调稳定，构建共建共享的和谐企业、和谐社会。不仅如此，工资集体协商对工会来说具有重要的标志作用。工会在工资集体协商中具有的举足轻重的地位，体现了工会作为职工利益代表的独立法人资格，以及政府和资方对工会作为职工利益代表的主体性地位的认可。积极推行工资集体协商，显示出工会对“以职工为本”这一价值理念的深刻把握，以及工会维护干部职工合法权益的决心与信心。而其具体推行情况，则反映了工会干部协调劳动关系的水平和能力，以及工会组织体制和运行机制对市场经济体制的适应性。

广州工会也积极倡导工资集体协商，广泛推动工资集体协商工作。2008年，广州市共有6348家企业签订了综合集体合同，覆盖职工47.30万人，2186家企业签订了工资专项集体合同，覆盖职工9.17万人。我们对签订工资集体协商的企业进行了分析，分析为什么他们会签订集体合同，原因大致有三种：第一种是个别企业出现了较激烈的劳资对抗局面，不得不通过工资集体协商解决矛盾；第二种是少数企业经营状况良好，增资空间较

大，有能力进行工资集体协商；第三种是大多数企业是为了应付上级的要求，集体合同工资水平低，对劳资双方也缺乏足够的约束力。广州以工资协商为主要内容的集体协商和集体合同的制度发展还是很不完善很不成熟的，虽然全市统计进行平等协商签订集体合同的企业有过万家，但真正建立起工资协商制度的企业为数不多。大部分的合同文本不能反映出本企业职工的工资水平，而停留在不低于本地区最低工资标准这样一种表述。



广州市工会工资集体协商顾问团工作会议

基于以上现实情况，我们如果全面推行工资集体协商制度，确实缺乏必要的条件：第一，职工对工资集体协商的自觉意识较弱。长期以来资强劳弱的格局仍然未能得到根本性扭转。在劳动力供过于求的情况下，职工对工资虽然有较高的期望，但博弈的勇气不足，开展工资集体协商的自觉意识也不强。第二，企业内劳资双方对实施工资集体协商制度缺乏动力和能力。大多数企

业，尤其是非公有制企业，对工资集体协商采取了消极态度。在许多企业，行政对工资集体协商缺乏了解，也不愿意放弃对工资的单方决定权；而企业工会受各种因素制约，不想谈，不敢谈，不会谈。第三，政府有关职能部门工作缺位，工资集体协商难以取得实效。政府对工资集体协商的支持力度不够，目前仅停留于发布工资指导线，缺乏致力于制度建设的主动性。这说明政府对市场经济国家在处理劳资关系方面普遍实行的三方协商机制认识不足。第四，企业协商主体双方不平等，制度问题难以跨越。工资集体协商现在主要是在企业层面进行。企业工会干部虽然是谈判代表，但同时也是企业职工，不可避免地要受制于企业；在协商中，工会没有让对方妥协或让步的筹码；协商双方的知情权、否决权和陈述权不平等，工资集体协商所需要的对等谈判的局面远未形成。第五，相当部分企业利润率较低，增资协商缺乏经济条件。从我国的产业结构来看，第二、第三产业中以劳动密集型企业居多，相当部分企业产品附加值偏低，企业利润率偏低。这一特征在珠三角尤其突出。这使得工资集体协商尚未开始便已失去了目标。近年来，国际资本对我国的打压迫使人民币升值，企业的利益大幅缩窄。2007年，中国纺织工业协会在鲁、苏、浙、粤、冀、闽6省调研的结果显示：2/3的纺织企业利润率只有0.62%。尤其最近，世界性金融危机以及欧债危机对我国经济的负面影响日益加大，如果全面推行工资集体协商制度，必然导致更多企业的强烈反弹。

---

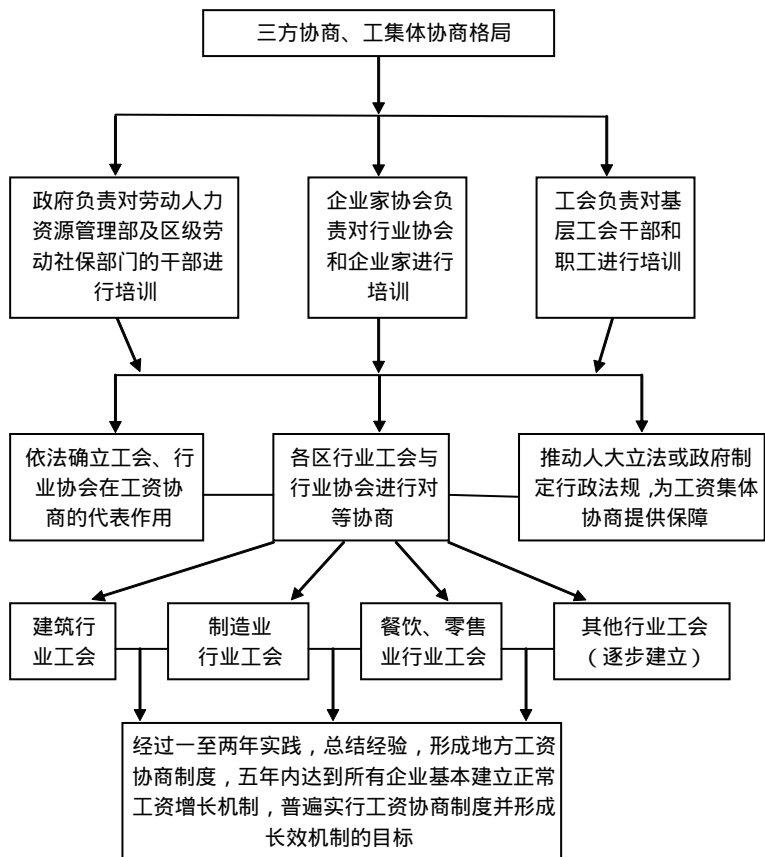
如果不自上而下地下指标，根据中国的实际情况，工会该如何推行工资集体协商呢？

---

考虑到中国集体协商的现状和难点，要逐步推进工资集体协商，大体需要分为三个阶段进行：首先，选择若干具有代表性质的企业进行工资集体协商试点，总结相关经验。其次，工会自身要做好适应性准备，包括：对工会干部进行大规模工资集体协商培训，掌握集体协商的基本理念和方法；引导媒体广泛宣传报道，发挥社会舆论的作用，引起社会大众的关注，帮助工会推行集体协商；大力推进工会组织体制和运行机制的改革，推进工会基层民主建设，转换工作作风，增强区县工会和产业工会实力，在区县普遍建立行业工会；推动三方协商机制、工资集体协商法律法规的出台与修改，为工资集体协商的推行提供法律保障。最后，在前面两个阶段成熟的基础上，全面推进工资集体协商工作。我把这个几个阶段图示如下：

此路线图有几个关键点：其一，工会要着力推动形成政府主导、劳资参与的三方协商和工资集体协商格局，并广泛争取社会各方支持。其二，政府、工会和企业家组织必须各负其责，做好培训工作，确保参加协商的人员具备足够的素质与能力。其三，工会要加强行业工会建设。行业层面的协商有利于为企业层面的协商奠定良好基础，使大量缺乏谈判能力的企业工会有强有力的代言人，并发挥示范作用。其四，政府要明确行业协会参与劳动关系调整的权利和责任。行业协会作为雇主方的组织和团体，是行业工会的对等谈判对手。政府应确立行业协会代表资方的主体地位，促使其与工会进行谈判。其五，要推进三方协商制度立法，推动政府出台规定，使工会与行业协会的平等协商成为常态，具有法律的保护以及约束性。只有把这关键的五个方面做到位，工资集体协商制度才能真正建立和推广。

上级工会，要把推进工资集体协商的着力点放在上述基础性工作上，而不能简单地发指令摊指标。推行工资集体协商制度，



不能眼睛只盯着目标，当前最重要的是要造桥修路。在主要因素不成熟、重要条件不具备的情况下，硬性下达指标，只能助长机关行政化、官僚化作风，同时也造成弄虚作假、形式主义的浮躁风气，有损工会组织的形象和地位。我们坚信，虽然现在还不具备全面推行工资集体协商的条件，但是随着我国治国新理念的不断普及，工资集体协商一定会成为解决企业利益分配问题的通行做法。近年来，胡锦涛主席多次表达了对体面劳动的理解和支持，全国总工会也在不断调整对工资协商的指示，都有利于为建立此制度创造良好的大环境。在不远的将来，工资集体协商一定可以全面而有效地展开。

---

从西方国家实践看，集体谈判过程存在工人利益过度膨胀的现象，如果没办法引导和控制，就会不断增加成本，并最终导致工厂的闭厂和产业的转移。如何解决这个问题？

---

工资集体协商制度设计不好，可能会带来经济下滑的风险。因为不仅资本追求利润最大化，工人也有争取利益最大化的问题。当工资协商工人每次都提出过高要求时，协商不成又随时罢工，势必会脱离现实，引起投资环境的恶化。最近的工潮事件不是在落后的传统制造业中而是在先进制造业中发生。但这些企业都是外资独资企业，工资水平普遍低于同类中外合资企业。工人的诉求是合理的。但是如果每年都像这次工潮一样要求大幅度地增加工资，必然会破坏这个行业的健康发展。这是我们在制度设计上必须顾及的一个问题。欧美工资集体协商，在约束工人无休止、无限度的利益诉求方面考虑得比较少；但新加坡在这个问题上，兼顾劳资双方利益，制度还是设计得比较好。新加坡自1980年开始实行工资集体协商，1980—1985年这段时间就不太理想，当时大概是照搬西方的制度，结果实施一段时间以后，相当多的中小企业撤资了，产业转移了，也造成了整个国家经济的下滑。1985年后，他们吸取了教训，就对原来的制度进行了修改，从那时候起直到现在，企业都没有大量外流，也没有出现什么罢工现象。新加坡在制度设计上有明确的思想：工资集体协商一定要和生产力挂钩，也就是跟企业经营状况和劳动生产率挂钩。它把工人的工资结构分成三个部分：70%是基本工资，20%是月度奖金，10%是年终奖。基本工资由行业工会和雇主协会进行工资集体谈判来统一确定，整个行业基本工资都一样。那么剩

下30%的空间，才由企业工会和雇主具体谈。这种做法，既解决了企业之间同行业的恶性竞争问题，平衡了本行业各企业间的劳资关系，保证了工人的基本利益，又把企业工会与雇主谈判空间压缩在工人收入的30%范围内，有效地克服了工人对雇主不合情理的过分要求，减少了劳资的矛盾，很好地控制了劳资双方利益向冲突和对立的方向发展。

所以集体谈判需要保持一定的弹性，应该与生产力挂钩。新加坡还有一个很好的做法，即政府的公务员，也要有工资浮动，公务员的工资要和GDP挂钩，和整个国民经济的发展挂钩。这种挂钩更厉害，政府公务员工资结构比例是6:2:2，60%是基本工资，20%是月度奖金，20%是年终奖励。这样一来，公务员和企业员工相对平等，共同分担风险，共享利益。2009年的经济危机，新加坡的GDP下降了，公务员的工资也降下来，李显龙也把自己的收入剪掉了20%。这样一种社会氛围，大家都是比较和谐的，有福同享，有难同当，这种做法值得中国好好学习。当然，这里面还会引出一个问题，即当谈判破裂时，政府有没有裁决的机制，由谁来裁决？对这个问题，目前我们还是一片空白。但是这个问题是很重要的，需要早日研究，并最终完善中国的集体协商制度。

---

中国推动工资集体协商存在一个问题，现在能推行的一般也是大企业和好企业，因为他们有超额利润。然而还有相当一大部分小企业，本身生产力低下，利润也很薄。如果推行工资集体协商，由于没有利润空间，协商的空间从哪里来？

---



这确实是一个问题，这个问题我也思考过。我曾经批评现在的最低工资标准过于呆板和搞一刀切。不同的行业，有不同的利润空间。如果都要千篇一律地制定一个最低工资标准，那么就会造成两种情况：对于那些效益好的和利润空间大的企业，最低工资标准成为雇主压低工人工资收入的借口；对于那些效益不好的企业，他们可能连这个最低标准都难以执行，从而会使这些企业更加困难。所以我主张，最低工资标准应该让行业工会去谈判，政府没有必要整个地区划定一个工资标准，而只需要发布一些基础信息即可，让各个不同行业保持集体谈判的弹性，这是必要的和科学的。新加坡也曾经面临同样的问题，所以从1980年到1985年这段时间是不太成功的，总的经济是下滑的，但是吸取了这个教训后，他们解决了这个问题，从1985年到现在，新加坡的工资标准由各行业自行谈判确立，没有统一的最低工资标准，结果新加坡迈向了成功。

### 三 集体协商立法

---

许多省市纷纷推动集体协商地方立法，全总也在力推《集体合同法》早日进入全国人大常委会立法议程，确立工资集体协商的法律地位。您是否支持工资集体协商立法？

---

我是支持的。随着市场经济的发展和对外开放的不断深入，劳动关系日益多样而复杂，已有的法律法规已不足以解决我市在协调劳动关系实践中出现的新情况、新问题。如：地方层面的劳动关系集体协商，即由劳动行政部门代表政府、由工会代表职

工、由企业联合会/企业家协会代表企业组成并开展工作的劳动关系三方协商机制工作的开展遇到瓶颈，在如何规范运作方面欠缺有力的法律法规支撑；在劳动关系双方的行业集体协商方面，虽然《劳动合同法》已有原则性的规定，但欠缺具有实际操作性的规范，如行业集体协商的主体如何确定等；行业和用人单位内部的工资集体协商更是欠缺强有力的法律法规支持。另外，在集体协商一方拒绝开展协商时如何处理、当集体协商过程中出现分歧时如何处理、在出现集体冲突时如何解决等方面，现有法律法规并未加以明确和规范。这些情况和问题影响着我市劳动关系的协调、稳定，影响着社会的和谐与安定，而现有的《劳动法》、《劳动合同法》、《集体合同规定》等相关法律、法规和规章不足以完全解决这些存在问题，因此对协调劳动关系进行地方立法是非常必要的。

为此，广州工会提出制定《广州市劳动关系集体协商条例》，并向人大提交了草案。草案从两个层面规范了劳动关系集体协商制度：一个是地方层面的劳动关系集体协商——劳动关系三方协商机制，另一个是劳动关系双方的集体协商。其中，又分别规范了行业（产业）劳动关系集体协商和用人单位劳动关系集体协商两个层次。在劳动关系双方的集体协商中，还针对性地规范了行业（产业）和用人单位专项集体协商——工资集体协商。

本草案共 46 条，其中有几个重要的亮点。草案规定，用人单位应当就工资调整事项与工会进行集体协商，每年至少协商一次。当劳方提出工资集体协商要约后，企业必须在 20 天内作出回复。拒绝工会和职工一方集体协商要求的，由劳动保障部门责令改正。拒不改正的，由劳动保障部门处以 2000 元以上 2 万元以下罚款。对直接主管和其他负责人员处以 1000 元以上 2000 元

以下罚款。草案对薪酬在不同情况下的调整标准和幅度做出了倡导性的、授权性的规定。“盈利或者职工上年度平均工资高于广州市职工平均工资的行业、用人单位，其内部各工种薪酬，可以确定为不低于本地区同期本工种工资指导价的120%。亏损或者职工上年度平均工资低于全市职工平均工资的行业、用人单位，其内部各工种工资标准，可以在本地区同期本工种工资指导价的基础上上下浮动10%。”这些亮点都是来源于具体工作实践，都是稳定劳动关系的重要手段。不过由于分歧很大，最后改为《劳动关系三方协商的规定》，先把较大的问题搁置，抓住地区性、区域性的三方协商制度的完善和规范，以及总结近几年来发生集体劳资纠纷调处的成功经验，强调必要时第三方出面调停的新机制以及保护劳资双方谈判代表的合法权利等。我们立法的用意实际上是从根本制度上保证集体协商谈判的健康有序发展，促进劳资共决制的形成。

## 第四章

# 工会民主与工会自身改革

### 一 工会直选与民主集中制

---

工会直选成为社会关注的话题，并被认为是工会民主的方向，广东也在推广“理光经验”<sup>①</sup>，深圳将启动 163 家企业工会直选，您对于工会直选有何评价？

---

从 2007 年开始，我们就致力于改变非公有制企业工会主席角色冲突的问题，并且规定了“单位及其部门的经营管理负责人不兼任工会主席、副主席”。虽然这个问题有所缓解，许多工会主席已经不再是企业行政身份，也有一部分国有企业辞去行政领导职务，专职从事工会工作，但这并不是最根本的办法。我们只是在候选人资格问题上做了规定，不允许这些有角色冲突的人

---

<sup>①</sup> 2012 年 4 月 19 日，中央政治局委员、广东省委书记汪洋视察深圳理光公司工会之后，要求推广理光工会经验。而理光工会即是在民主选择的情况下选举产生的工会组织，通过规范的动作获得职工认可。

去兼任工会主席，但这些工会主席是否一定会站在职工一边，是否会积极维护职工权益，或者老板另外找了个很老实听话而角色也不冲突的人是否照样可以？南海本田罢工事件中的企业工会主席，他确实是一名普通职工，工作的角色不存在冲突，在企业里面是优秀员工，所以真要出现劳资矛盾问题后，让他来扛维权的大旗，他却没有这个能力和胆量。所以工会主席必须由员工自己选举产生，这样才能得到职工真正认可，这样才是真正的民主。工会直选解决的还是工会的代表性问题。

理光公司就是一家实现了工会民主选举的企业，工人选举产生的企业工会不再是企业主的“附庸”，不是可有可无的“摆设”，工会在维护工人权益方面做出了表率，在稳定企业劳动关系方面发挥了很大作用。汪洋书记在调研理光公司后，称赞理光公司工会为社会主义市场经济条件下的工会组织产生和运作，树立了很好的榜样。他还说道：“工会由工人群众民主选举产生，这样才能赢得工人群众的信任，才能从公司长远发展的角度出发，去依法办事，去做好工人的工作。”理光经验的核心，归结起来就是通过真正意义上的民主选举产生工会，体现工会作为“职工自愿结合的工人阶级的群众组织”的应有面貌。这样的工会才会受职工的信赖和爱戴，工会才能真正有地位和有作为。

但是，从中国客观情况看，工会直选的情况比较复杂，也不能一刀切。从企业的规模方面来看，大型企业尤其是企业集团工会应该实行代表大会直选或间接选举，这些企业可以先开代表大会，代表大会里面选出委员，在委员会上再选主席。这种类型企业不太可能实现直接选举，我们不可能在体育场开几万人的大会，进行直接选举，资源上也是不可能的。然而，对于绝大部分的中小型企业，我还是主张使用直接选举。这些企业的职工人数相对少，大家选人比较了解，更有利于进行主席直选。不过我需

要强调的是，无论直接选举还是间接选举，都应该设立工会主席候选人，应在广大会员充分酝酿和推荐的基础上，由同级党组织与上级工会协商，从群众威信高、工作能力强的同志中提出候选人名单，再进入选举程序。许多非公企业的农民工是来自四面八方，老乡情结可能自发形成多种以籍贯为界线的帮派，如湖南帮、四川帮、贵州帮等。如果工会直选的方式是让每个人都来投票，谁票数高谁当选，肯定就出现了帮派似的工会领袖，这样反而不利于工人群体的团结统一。而这种民主也是放任自流的民主，是不可能适合中国国情的。民主集中制是党的优良传统，中国工会的章程也明确规定了民主集中制，这是正确的，工会直选也不能离开民主集中制。

---

民主集中制确实是党和工会政治生活中的主要原则，但在实际工作中这种制度常常变形走样，没有得到真正落实，您为何还推崇这种做法？

---

这个问题需要从两个方面看。我们目前的民主集中制确实存在集中过多，民主不足的问题。我们的工会主席确实也是经过投票产生。例如间接选举，会员代表大会选出工会委员，然后由工会委员无记名选举工会主席。虽然委员们完全可以不投候选人的票，但一般情况下，也没有谁愿意去做人家不喜欢的事情，只要过得去，我就投他的票。所以工会主席候选人一般都比较容易当选。然而，这种民主形式中，民主的程度到底有多高？现在最主要的问题是候选人是怎样产生的，这才是关键。比如说国有企业工会主席候选人的产生，更多的是由同级党委来决定，他首先会

考虑谁最适合当工会主席，然后会跟厂长或总经理商量，并拿到党委会上讨论通过，最后再报到市总工会批。这个过程走完，候选人也就产生了，并推举出来让大家选举。候选人产生过程没有什么民主，缺乏群众基础，候选人只是由少部分人内定。因此，这种方式的民主程度也是有限的，这种制度也不能称为民主集中制，它是过度的集中，过少的民主。所以我觉得企业在产生候选人的过程中，一定要经过自下而上的推荐，搞民意测验，看他的威信如何，再选择里面素质比较高的当候选人，这样才会比较稳妥。所以广州市总工会 2008 年搞了一个“六项改革措施”，其中有一个关于工会主席民主选举的问题，必须要补上民主推荐工会主席候选人的程序。候选人是经过群众民主推荐，经过民主协商后，再由党委提交给会员代表大会去进行选举。

我赞成民主集中制的另外一个原因在于工人的觉悟和素质问题。工人的觉悟确实有高有低，先进制造业工人的觉悟水平就比较高，理性思维能力比较强，上课培训时的服装和坐姿都不一样。而那些低端产业的工人由于高流动性和素质问题，很多人并不能很好地使用自己的权利。广州花都有个企业，他们也实行了工会直选，直选上来的工会主席很年轻，才二十几岁，是管质量的，对工会工作尽心尽责。他当工会主席一个月后，就对企业提出二十多条整改的意见，并且强烈要求企业加班费按照法定标准发放，积极地维护工人合法权益。然而，由于他的经验不足，过于直接，没有战术，企业很反感他，并想着如何排挤他。于是，企业找了一些员工来开会要罢免工会主席。后来这件事我们出面干预了，罢免工会主席是需要召开工会会员大会的，而主持会议的又是人力资源部的部长，不是工会委员，所以我们判定这是非法会议，要求企业收回这个决定。但是，这件事情让我们也陷入沉思，员工为什么愿意举这个手，工会主席不是为你们做好事吗？你们怎

么就没有一点良心？这个工会主席在帮职工说话时受到行政的打击，员工代表屈服于资方举手赞成罢免工会主席，非常可悲。从这一点可以看出我们许多员工还不够觉悟，他们还不够团结，还是一盘散沙，无法保护工会干部。我在中山大学听过一个美国教授讲课，他谈到美国有个工会主席被老板辞退了，工人就联合起来进行无声抗议。上班前每人胸前戴个标志，所有的工人都非常默契地戴上，雇主就觉得奇怪，为什么有点反常，后来知道是因为开除了工会主席。企业生怕工人下一步会罢工，于是老老实实把工会主席请回来，工人团结的力量保护了工会以及工会主席。所以，我们既要推进工会改革，同时也要考虑中国国情，不能超越中国国情。我不主张一下子搞无条件的大民主，而是主张完善民主集中制，强调候选人必须经全员群众推荐，在这个基础上，同级党组织和上级工会从中挑选有较高素质和群众基础的人当候选人。既稳妥而积极，同时又保证了整体局势的稳定。

---

您非常强调民主集中制的候选人制度，但中国许多非公企业工人流动率普遍过高，如果好不容易从职工群体产生的工会主席也频繁流动是否会影响工会民主？

---

这确实是一个问题。为了解决工会主席角色冲突的问题，我们规定了企业行政不能担任工会主席，也意味着工会主席只能由普通职工中挑选。然而，从现实的情况看，确实并没有多少普通职工能符合担任工会主席的条件。中国企业普通工人的流动性太大了，很少有工人能长期待在一个企业，顶多做了两三年就走了。这里面当然有企业的问题，现在许多企业的工资太低，岗位



不需要太多技术，劳动过程枯燥无聊，企业又缺少人文关怀，工人只能盲目流动。这种流动对于工会民主确实不利，一方面，好不容易通过民主选举出来的工会主席也要面临生存问题，他都不能解决自己的工资问题，他如何有精力和动力更好地干工会工作？反而会更受资方牵制。另一方面，企业员工流动率如此之大，也就不会有太多人关心工会，给工会以压力，监督工会主席，工会民主也就丧失意义。

因此，我们需要一个培养合格工会主席的过程，发现和培养职工群体中的领袖型和领军型的人才，但这显然是一个长期过程。就目前的实际看，工会主席的候选人从企业的管理中层中担任的职务不与职工利益直接发生冲突的干部中产生还是比较现实的。因为这部分人的劳动关系相对稳定，不会跳来跳去，企业与他们签订的都是长期劳动合同，有的甚至是无固定期限合同。他们当选为工会主席显然更有利于工会的稳定性，对工会自身建设有好处。同时，这些人也不用总看领导脸色，因为他们有一技之长，都是企业里需要留住的人才，企业会尊重他，也因此会更加支持工会的工作。他们在企业可以很好地发挥承上启下的作用，他们一方面作为被管理者，会很有经验与企业高级管理者沟通，清楚地知道企业经营状况和利润状况；另一方面，他们作为管理者，也会教育和引导员工，使员工与企业共同发展。我们现在许多外资企业职工选举出来的工会主席，大多都不是一线工人，而大部分都是企业管理层的干部，从实际的情况看，这些人在维护工人权益方面，对工人负责方面还是做得不错的。当然，随着产业的提升和企业的发展，最终肯定会有效地降低工人流动率，职工也就会习惯“以厂为家”，不仅可以从企业管理层中产生工会干部，也可以从一线工人中产生工人领袖型的人才，工会的民主程度也会进一步增强了。

## 二 工会的自身改革

忧  
与  
思

——  
三十  
年  
工  
会  
工  
作  
感  
悟

---

与许多行政机构一样，工会的机关化和官僚化也日趋严重，发放文件和订立指标成为许多地方工会的管理方式，您如何评价这种情况？

---

这个问题应当引起我们重视。一些工会干部，缺乏进取精神和工作热情，他们喜欢与党政部门攀比，总是考虑自己的级别待遇，总在计较自己的荣辱得失，不愿意做艰苦的群众工作，不愿意做深入的调查研究，养成了一种官气娇气，总喜欢向下发号施令，在安排布置工作时经常习惯性地使用考核打分的办法。机关化和行政化作风日益严重，基层也学会用数字应付上级的办法，为数字而工作，为不扣分而努力。工会与党政部门最大的区别在于工会是群团组织，是人民团体，工会的工作是靠感情上的传递，不能仅靠下达考核指标。下级工会是务实地贯彻落实上级的号召或决议，而不是执行命令。上级机关除了指导下级机关之外还要为下面提供有效的服务，而现在只是下面为上级服务，许多工会领导机关俨然成为官僚机构。当然，必要的考核是可以搞的，但考核不是主要的办法，更不是唯一的办法，况且考核的指标也要符合实际，尊重基层的首创精神，让基层有更多的选择空间。太多的规范性动作，会造成基层工会干部疲于应付，缺乏创造力和工作激情。

现在，我们有的工会干部又在犯着过去同样的低级错误，那就是1958年“大跃进”时“放卫星”的错误。数字出政绩，为

了完成数字指标，我们不得不把发动工会组建的对象集中对准了企业老板。千方百计，苦口婆心，好言相劝，只求他们同意组建工会。为了使老板消除顾虑，又是同意企业不拨经费，又是同意他指定工会主席，承诺只搞和谐，不搞对立，不谈维权，这样的工会虽然成立了，但工人们会认可吗？员工入会也走过场，简化入会手续，一些企业让员工入会，只是在一份表上“是否愿意参加工会”的栏上打钩就算入会了。这样的工会成立了，一定可以完成上级的考核指标，但这样的工会又有什么意义，它如何发挥“桥梁纽带”的作用？

因此，上级工会要从行政化机关化中解放出来，克服官僚主义，坚持全心全意为基层服务，保持与职工群众的血肉联系。不要一讲到推进什么工作，就急急忙忙地要出台指标，而要走出办公室，把更多地精力放在调查研究上，加强沟通指导，而不是简单地等待上报、进行考核。我们同时也要把更多的资源和精力投入到工人群体之中，更多地对他们负责，帮助他们去解决问题，让他们更多地信赖我们，只有这样，工会才能避免官僚化和行政化。我们工会不能忘掉邓小平曾经说的话，“工会组织必须密切联系群众，使广大工人都感到工会确实是工人自己的组织，是工人信得过的、能替工人说话和办事的组织，是不会对工人说瞎话、拿工人的会费做官当老爷、替少数人谋私利的组织”。

---

我们注意到，工会系统的上下流动逐渐减少，各级工会的新晋干部大多并没有基层工会工作背景，大部分年轻工会干部都是应届毕业大学生通过公务员考试进来的，他们是否能够理解工人的情感，同情工人的境遇？

---

我们工会干部的队伍中有了越来越多的应届毕业大学生。从好的一面看，这给我们工会增添了新鲜血液，这些年轻人在工作上都很富有创意，很有上进心，也有着不错的工作成绩。与我们这些老人相比，他们也比较有个性，会考虑自己的职业生涯，有很强的竞争意识。我们这几年进来的二十多个大学生，干活都很勤快，绝大部分都是受欢迎的，每个部门都抢着要。虽然，他们直接从校园进机关，缺乏工人感情的培养，但他们并不是没有这种情感，而只是缺乏培养的过程。所以有些年轻人去扶贫，或者把他放到下面去挂职锻炼，表现得都不错，都得到各方面的表扬。这也说明这些年轻大学生可塑性很强，只要你给他们机会和平台，他们可能进步得比我们会更快。因为他本身的知识水平比我们都高，而且生活在现代社会，他们所掌握的信息比我们要丰富得多，只要给他们平台、给他们机会，再创造一个好的条件，这一部分完全可以弥补他们在群众关系上的弱点。

当然，我还是更倾向于在工人队伍里面挑选优秀的年轻人，这样更适合工会自身的发展，因为他们有更多的基层工作经验，天然有着强烈的工人情感，语言和意识上也会更加符合基层的要求，也会更有服务意识，能更加支持和保障基层工会工作。与此同时，从基层挑选年轻人也会更准，更能找到适合工会工作的优秀人才。近几年，我们工会机关有一部分人是调任的，虽然也通过了考试，但是他们表现如何以及人格和人品如何，是无法通过考试考出来的。而从基层挑选人才，就不会面临这个问题，那些优秀的青年人才都是在竞争中脱颖而出的，都是在干具体的工会工作时脱颖而出的，我们也会有很多与他们面对面接触的机会，也就可以更加全面地了解他们。

---

据报道，中国大部分的省市都实现了工会经费税务部门代收代缴，广东省的一些城市也推行了此项政策，但为什么广州市并没有实行？

---

我想，工会经费税务代收代缴其实是一种无奈的选择，因为企业上缴工会经费是有工会法规定的，是企业必须履行的法定责任和义务。我们在计划经济时期根本不存在这个问题，国有企业都会自动自觉，虽然有时会拖欠，但一旦做工作马上就补缴了。但是，中国现在有大量的非公企业不愿意缴纳工会经费或者仅是象征性地缴纳。而工会的工作对象已经转向非公企业，我们要针对这个职工群体做大量的工作，没有经费怎么行。所以迫于无奈，我们只好借用政府的力量去收经费。根据中国目前的状况，这也还是可以的，只要税务部门愿意去做也何乐而不为。但在我们广州情况有点不一样，广州的国有企业还是相当强大，国有经济占到经济总量的40%左右，广州市总工会每年收到1亿工会经费大部分都来源于国有企业的上缴，非公有制企业上缴的工会经费比例较低，只有百分之十几左右。由于我们平时的工会工作基础比较好，国有企业上缴工会经费也比较自觉，我们对他们的支持也比较多，所以我们没有太大收缴经费的压力。

税务代收代缴虽然总体是有利的，但也有两大隐忧。一个方面，这能不能成为常态性制度。广州工会有1个多亿的工会经费收入，如果我们实行税务代收代缴，马上就会有四五个亿的经费收入。但如果这个制度不行了，突然不能实行税务代收代缴了，工会就可能会面临巨大风险，以前的经费收费系统已经垮掉了，你就会面临入不敷出的问题。我曾经访问过一个地方工会，该地

方工会经费税务代收代缴完全看税务局的脸色，税务局与工会关系好的时候，就实行税务代收代缴。结果关系好的局长调走了，新来的局长出问题了，与工会关系不好，结果马上就有两个县的工会收不上来经费。这种建立在“哥们儿拍肩膀”基础上的做法是不可靠的，所以我主张对工会经费税务代收代缴进行立法，或者颁布最高红头文件，这样才能形成常态机制。第二方面，虽然税务代收代缴保证了工会经费，并带来工会经费的大幅增长，但也有可能影响到上级机关与基层工会的联系。以前企业拨缴经费有困难还需要工会常去企业看看，帮助企业 and 职工群体解决一些问题，同时也能探访一下民情。而如今，工会坐在“家里”就可以收钱，不用再下基层了，与基层关系有可能疏远了。所以任何事情都有两面性，从眼前看很好，但也必须从长远看。如果我们能够依法维护工会的合法权益，企业都能依法执行，不搞税务代收代缴就会更好。要做到这一点应该解决两个问题。一是实行会务公开，让企业知道你工会经费用在哪里，是否合理合法；二是工会敢于打破情面，面对恶意欠费的企业敢于诉诸法律。

---

我们注意到，许多地方工会在尝试工会干部职业化，并分为两种模式，一种是招聘职业化工会干部派到企业内做工会主席，一种是成立中小型非公企业联合会，工会主席是职业化工会干部，您如何评价这两种模式？

---

工会干部职业化作为一种创新的工会模式，我觉得是有生命力的。工会干部职业化的目的在于帮助工会摆脱资方的约束和束缚，不再与企业形成经济依附关系，实现一定的独立自主性，更

好地发挥维权作用。不仅如此，工会干部的来源渠道不再局限于工会系统内部，而是来源于社会的各个阶层，这样就可以打破工会系统自我封闭、自我循环的惯例，实现工会系统和社会系统的对接，从而进一步发挥工会参与社会机制，使工会干部能够及时广泛地参与社会生活，关注民众关心的社会问题，拓展工作空间，学会利用各种社会力量解决职工问题，更加符合工会作为社会团体组织的定位。

地方工会在工会干部职业化的探索过程中，形成不同的做法，都是结合本地情况的，所以没有好坏之分。不过对于广州的情况而言，在这两种模式中，我是认同第二种模式。从法律层面看，工会向企业派遣工会主席还缺乏法理依据，工会主席是由本企业工会会员大会选举出来的，你如果派了一个工会主席过来，会员代表大会并不保证让你当选，因为你本身不是这个企业的职工，职工利益代表和身份难以确立，所以第一种模式在法律上可能会有很多障碍。我曾去过一些搞第一种模式的工会了解情况。他们向企业派驻工会主席也是需要做工的，必须得到雇主或行政方接受才可以。如果雇主不愿意派进去，工会主席是进不了门的。派进去是为了减少雇主对你的约束，那现在门都不让你进，你就根本不存在约束不约束的问题。用这个办法解决工会干部受制于人的办法并不科学。因此，工会干部职业化还是比较适合第二种模式，适合在区域性和行业性的工会联合会中开展工会干部职业化。尤其行业工会联合会是团体会员制，它不是每个工会会员直接参加行业工会。只要各个单位都成立了工会，它就可以加盟这个联合会，工会干部不用从企业内部产生，完全可以从社会上招聘，职业化工会主席经过民主程序当选后，在工会经费里面开出他的薪酬也完全是合法合理的。所以，结合具体实际，我觉得第二种模式可能更适合中国国情。

广东也有不少职业化工会干部，广州市也招聘了230名左右。这些职业化工会干部一般有两个去向，一个去向就是充实到街道，专职做工会工作，加强工会的力量，另一个去向就是去行业工会，比如建筑工地工会、环卫工人工会以及餐饮行业工会，这些行业工会的主席基本上都是职业化工会干部。从目前的情况



陈美儿：1999年开始从事工会工作，曾任广州市华林街工会主席，创造性地建立了广州首个行业工会联合会——华林街玉器工会联合会，任职期间，华林街工会先后被评为全国、省、市职工模范之家。2007年8月至今，出任广州市第一个建筑工地工会联合会——荔湾区建筑工地联合会工会主席，成为广州首位“职业工会主席”

看，这些职业化工会干部的工资薪酬确实比较低，队伍也面临稳



定的问题。我们给他们的工资只能维持基本生活，这样会影响他们工作的积极性，也留不住优秀和年轻的工会干部。所以最近我们正在给他们增加工资，不过需要通过考试，考试合格后，就能每个月增加500元工资。但是职业化工会干部显然不能太多，这个庞大群体的工资确实是一个负担，毕竟工会的资源还是有限的。所以，钱一定要用到刀刃上。我主张职业化工会干部更多应用到行业工会，而不是街道工会。现在街道工会基本上没有太多的专职工会干部，常常是党工委书记兼工会主席，一些派去的职业化工会干部常常做非工会的工作，兼了一堆的职务，反而没有时间和精力做工会的本职工作，更不用说有协调劳动关系的能力了。所以，职业化工会干部的使用方向，是我们必须考虑的重要问题。

---

基层工会作用发挥不好是中国工会面临的重要问题，同时也是工会改革的重点。您曾经也指出现在一些基层工会主席缺乏改革的动力和勇气，这是否意味着中国的工会改革会面临很大阻力？

---

我们工会自身改革有很多阻力，其中有许多是来源于我们自己。社会都在呼吁中国工会要改革，要转型，要站在工人的立场上。党其实对工会也是有期望的，我们的市委书记朱小丹同志曾经说过：“工会不帮工人说话，要工会干什么？”但是我们工会改革阻力为什么那么大？我想，除了观念问题外，深层次的原因还在于，我们的工会干部自身受各种因素影响和制约，缺乏改革的动力和勇气。广州工会在推进工会自身改革的时候，突出了一

些民主选举工会干部的想法，虽然社会反应是好的，但是一些工会干部不高兴，甚至有抵触，其中有的人更担心自己会落选。一些工会干部遇到什么问题，都是要讲规格，要讲待遇，这个已经成为了一种惯性行为，上级在加强工会建设时受官本位制思想束缚，什么事情都要高配一级，这样不是说不好，但是成为了一种惯性的东西。一说要强调某项工作时，首先是想到干部的规格，规格之后就是待遇。到如今，工会干部规格和待遇成为开展工会工作的先决和前提条件了。过去我们下基层，就经常听到我们工会干部提职级待遇问题。去全总开会，很多地方讲工作经验，也都把解决干部的职级待遇和规格问题放在显要的位置。

我在当纺织工会主席的时候，曾经有过很大的压力。我们当时是没有党政副职待遇的，但是下面工厂的工会主席都有副职待遇。每到发年终奖的时候啊，我都头疼。企业副总经理以上的领导的年终奖是企业人均工资的3—4倍，下面的工会主席都在盯着我，看年终奖是不是按照副厂级的待遇发给他们，看上面的纺织工会会不会帮他们说话，维不维护他们的权益。当时有很多企业，把副厂级的工资多分了一档，于是副厂级有两个档，一个是A档，一个是B档。A档稍微高一点，B档稍微低一点，工会主席常常是B档。就这么一点点差别，工会干部就不满了，认为对他们不公平了。但是这些工会主席又告诉我，因为年终奖工人对工会主席产生感情疏远，拿了大笔年终奖时，“我们其实是尴尬的，工人给我们的脸色很不好，说工会主席和厂长穿同一条裤子”。后来企业开始进行现代企业制度建设，实行经营管理者年薪，我们工会主席也要跟着拿年薪。有的企业工会主席甚至争取加入企业承包奖的队列。最后绝大部分的工会主席经换届改选时干脆就让党委副书记、纪委书记兼掉就算了，因为企业也不愿意更多的人拿副厂级待遇，所以近10年就很少有基层工会主席抱

怨没有落实副厂级待遇了。

媒体对我的讨论比较多，我在工会机关干部学习的时候，将一篇媒体文章印发给大家，这篇文章的标题是《久违了，工会主席的声音》。我在今年上半年发表了一些言论，批评我们广州市的最低工资标准太低了，低得不能再低了。这句话被媒体抓住，反应很强烈，到处都被转载。媒体也很少能听到来自工会的声音，因此杭州有一家媒体就写了这篇《久违了，工会主席的声音》。文章写到，虽然陈伟光是有工人感情，但你毕竟还是官员，还兼任人大副主任。我曾经批评公安部门在反恐演习时，把农民工集体讨薪作为假想敌，也主张公安部门在处理群体性事件过程中，不能随意出动警力。但这篇报道认为我毕竟还是和公安局长是平级的官员，住的房子都是厅局级的待遇，我的个人利益，不是跟工人“一损俱损，一荣俱荣”，而是跟官员群体同命运。最后这篇文章说道，我除了替工人感到委屈，似乎很难为改变工人的命运再多做些什么，因为我不能不受制于这个体制。我觉得这篇文章蛮有意思，写得也刻薄。文章中的分析也有不客观的一面，例如这个体制虽然有缺陷，但是在这个体制内，工会难道就不可以为工人做更多的事情吗？这其实反映了社会的一种舆论和心态，工会在许多人心目中其实都是高官厚禄的，都是享受级别的，并没有把工会干部当做工人自己的代言人。所以，工会自身的改革遇到困难，很大程度是需要我们正确处理得好得与失的问题。虽然广州市工会出台了工会改革的六项措施，尽管99%的人都举手赞成，但是真正推行下去，不是那么容易。这等于是把自己的位置拿出来，让工人重新选举，而结果却不一定会被选上。因此，既得利益问题对于中国工会的自身改革也是一个很大的阻力。我并不反对工会干部有较好的职级待遇。一个努力为工人群众办事，忠诚于工人阶级利益的人为什么非要比同类人低人

一等的待遇呢？这里不合理的。其实问题仅在于当你有这样优厚待遇时，你的心还是否装着职工群众，你是否会因此而裹足不前，不思进取，不思改革。民主选举工会主席其实是对工会主席的真正保护。如果你真心实意地为工人服务，并得到大家的公认，那么运用民主的力量，保护工会主席合法权益也是一项十分有效的措施。

---

许多人认为工会无法发挥作用原因是因为位置低了，没有权力，所以只有通过“工会主席高配”或者主席入常委才能解决问题，您如何评价？

---

在现阶段，工会主席高配有利于在高层决策过程中听到工人的呼声和诉求。但实际上我们一些同志往往只是把“高配”的原意曲解成仅仅给工会主席以待遇。必须告诉我们的工会干部，工会主席高配首先应把这看成是一种责任，而不仅仅是一个待遇问题。而我们少数工会干部却把“高配”首先是看成一种待遇而又不想去履行他应有的责任，这就会成为工人的贵族，脱离工人群众，是十分危险的。工会干部要和职工打成一片，最普通的职工交朋友，成为他们的知心人，与职工同呼吸共命运。而工会主席入常委也确实让工会有更多的权力和机会。但我们也看到，随着工会主席的级别变高，工会主席队伍大批进来的同时，大批退出，流动性非常高，经常做不满一届，年龄也偏大，近十多年来，各级工会召开全委会时就是大批地免又大批地。选越高级的干部，担任工会主席和时间越短，这样一种状况，长远来看对工会干部的培育和组织的发展也是不利的。

### 三 工会与媒体的关系

---

当工会自身改革面临诸多阻力的时候，广州市总工会似乎正在借用媒体的第三方力量来推动工会工作，各种对工会的批评以及讨论在媒体上频繁出现，这是否会带来压力？

---

广州的媒体确实是很开放的，他们对于政府以及社会各方面的批评经常都是很坦率的，也因此有很大的影响力。以前，我们工会也生怕被媒体批评，对媒体总是严防死守。这样也不是办法，媒体其实也是反映真实的社会现实，反映存在的真实问题，回避并不代表解决问题。与其把精力花在躲躲藏藏方面，为什么不能直接用于问题的解决？所以我主张对待媒体要用开放的胸怀，完全可以把媒体变成推进我们工会工作的重要力量，积极采用“媒体借力”的方法。媒体借力，就是把工会工作向媒体开放，通过媒体曝光，展现工会工作的现状与不足，引起社会舆论对工会工作的鞭策、促进与支持，从而借用媒体和舆论的力量，推动工会各方面工作。方法虽然简单，但是一般人并不敢用“工会的声音要大一些”。长春同志在广东工作时就有这样要求。工会的声音借助媒体才能放大，但自曝家丑确实需要勇气和魄力。但敢于让别人批评自己，一旦迈出了这一步，回报也是巨大的，全社会都会来帮助你、推动你、协助你、促进你进步。如果我们的目的是正当的、合理的，方法是合法的，一时的自揭家丑，虽然会导致社会对我们的当下的批评，但是长期看来，并不会有什么真正负面的危害和影响，反而是有巨大的好处和利益。



我还是比较积极地接受了采访，并且公开表态：“工会主席不作为，我支持工人告他，这是工人的正当权益。工会主席在劳资纠纷中，都要为职工维护自身正当权益提供相应的帮助，为职工谋利益。工会主席对维护职工权益不作为、对职工遇到的问题不闻不问，职工也可以去上级工会组织投诉，上级工会责令其改正，情节严重的可以按照有关规定予以罢免。”我就是要通过媒体提醒全广州市的工会干部，工会干部必须为职工维权。如果工会主席代表企业与职工站在对立面，那么当企业侵害职工的权益时，谁还会为职工维权？这番表态确实起到了显著作用，此后再有没有发生此类的事件。其实也是通过媒体告诉我们的领导干部尤其是行政：雇主一方，不要再强迫工会干部做这些荒唐的事情。而这种改变其实也要归功于媒体的力量。

---

在日趋激烈的劳资冲突背景下，媒体上始终有抨击中国工会不作为的声音，您也经常被断章取义地牵涉其中。对此您有什么回应？

---

首先要自我检讨。我们确实存在因为机制上的缺陷使很多基层工会难以发挥作用的问题。为什么尉健行同志会总结出蛇口工业区维权“上代下”模式，就是针对基层工会维权时普遍发生困难，难有作为。所以这个事实是不能去否认的。但是，怎么去应对这种批评呢？我认为应该是采取积极的态度，实事求是。现在的社会是离不开宣传的，我们做了很多的事情，也希望通过媒体传递出去，所以还是要坚持对媒体开放，让媒体真正了解工会，工会也真正去了解媒体，让媒体和工会进行互动，那么对工

会的宣传效果就会好起来。实际上，地方和基层工会做了大量的好事实事，拿出来都是看得见摸得着的事。但问题是社会不了解，媒体也不理解，总是觉得工会是报喜不报忧。所以我们应该实事求是，好就好，不好就不好，这样媒体才觉得新闻有价值。甚至工会在工作过程中遇到什么问题，还有什么缺陷，工会也可以说说自己的困难，媒体宣传总是要找新闻点，不能总是报喜不报忧，总是回避敏感问题，否则，人家对你提供的其他正面素材也不感兴趣。所以你要媒体善待你，你首先要善待媒体。

至于一些媒体把我的观点断章取义，当然是不好的。媒体现在也存在过于市场化的问题，经常是言不对题。标题这样写的，内容却一点都没有，而且内容和标题的意思经常是相反的，这样的媒体报道是不专业的。但对断章取义的问题，需要用更加开阔的思维去对待。如果没有太要害的问题，也没必要那么紧张。比如最近一些断章取义的文章发表后，我是冷处理，因为越公开发表声明抗议，可能越混乱，你每说一句话，人家都可以从不同角度去理解，说得多了，错误的理解就可能多了。所以应对这样事情采取冷处理的办法，在适当的场合再进行澄清，总有媒体最后会公正客观报道的。最近就有媒体把关于我去美国期间的不实报道进行了澄清。

其实媒体公开报道工会事情，有时也批评工会，我们应该有另一层的理解，媒体其实是帮助工会撑腰的，因为媒体希望工会能坚定不移地站在工人一边，发挥维护工人权益的作用，希望工会能大胆地伸张正义，在面对雇主时，胆子再大一点，腰杆再硬一点。我们可以拿着媒体的文章找雇主，告诉他们要善待工人，不要逼人太甚，因为整个社会舆论总是会站在工人和工会一边的。工会在面对媒体时，要把记者看成是自己的朋友，要推心置腹，这样媒体也会为你分忧，尽量避免给你制造麻烦。把记者作



为我们的防范对象，能躲则躲终究不是一种应有的积极态度。



广州市总工会新闻通报会

## 第五章

# 工人群体性事件与工会角色

### 一 工人群体性事件的特征与劳动关系转型

---

中国社会在经济飞速发展的同时，也面临社会矛盾和利益冲突更趋显著的问题，在此背景下，以南海本田事件<sup>①</sup>为代表的停工事件频繁发生，并引发社会广泛关注。2010年发生的工人群体性事件浪潮有什么样的特点？

---

我们国家的经济建设取得了世人瞩目的成就，这一点是令所有国人骄傲和自豪的，这也是社会主义制度优越性的体现。但是，随着我们的经济水平的不断提升，当我们的人均GDP超过1000美元的时候，也开始进入到了一个社会冲突的突发期。依照南美国家的经验，当一个国家的经济进入人均产值1000美元

---

<sup>①</sup> 2010年5月17日，由于工资待遇过低等原因，南海本田部分工人罢工，由此引发本田在华四家汽车工厂停产。此事引起舆论广泛关注，被认为是中国劳动关系转型过程中的标志性事件。

到3000美元之间时，贫富差距拉大是主要矛盾，它容易引发社会动乱甚至崩溃。中国已经进入这个区间，同时必须警惕这个时期发生的变化。这其中，群体性事件的爆发是这个时期最典型的表现特征，一系列以维权为目标的利益抗争行为频繁发生。这就导致群体性事件每年都以一个较大的比例增长，对社会稳定的影响也越来越大。有关部门也总结了我国群体性事件的四个主要特点：第一，重大群体性事件连接发生，涉及面越来越广；第二，经济问题政治化；第三，暴力对抗程度明显增强；第四，境外政治力量涉足中国国内群体事件。

在此背景下，以停工、怠工为主要特征的工人群体性事件也大量爆发，劳资矛盾和冲突也到了一个新的阶段，当前的工人群体性事件呈现四个主要特征：其一，劳资纠纷从个体向群体行为发展。2010年南海本田罢工事件标志着中国劳资冲突发展到一个新的阶段。南海本田工人为了争取合理的利益，不再采取个体抗争而采取抱团抗争的办法并达到目的。仅2010年5—7月，广州受南海本田事件影响发生的大小停工怠工事件有近百起，从人数上看最少数十人最多过千人；从时间上看最短数小时最长为5天。其二，劳资纠纷起因仅停留在经济利益诉求层面。广州市劳动和社会保障局报告显示2008年劳动纠纷案件80749件，比2007年增长两倍多，其中劳动报酬及经济补偿问题占绝大多数。尤其是以南海本田为代表的一系列停工事件全部以工资问题为主，没有涉及政治权利问题。其三，一些群体性的劳资纠纷劳资双方均不违法，政府在调处时反而缺乏法律依据。从近年发生的群体性停工事件来看，其基本原因都是职工长期企业工资偏低、劳动条件不好而引起。停工者也没有什么出格行为。从企业方面来看，大多数企业工资也不低于当地最低工资标准。目前我们对群体性停工事件的处理还缺乏法律去规范。在我国，宪法没

有赋予工人罢工自由权但也没有禁止工人罢工。目前的社会治安管理条例显然不适用于没有违法的集体停工事件，有人想用职工奖惩条例去处理集体停工事件是不对的。与发达国家相比，我国在制度建设上显然比较落后。最近广州个别企业发生罢工现象，工人的诉求有要求过高的倾向，如果不采取实际有效的方法加以引导，妥善处理，则会影响社会稳定和发展。其四，当前群体性停工有向先进制造业发展的趋势，并对产业链形成重要影响。以往的群体性停工事件大多在低端的劳动密集型企业发生，近年来发生的停工事件却发生在资金和技术密集企业，尤其是汽车产业。汽车工业是中国，尤其是广东的一个支柱产业，任何一个部分出现了问题，就会产生连锁反应。南海本田并不是中国最大规模的一次罢工，但是发生的影响是最大的，在此之前呢，有胜利油田罢工、深圳盐田港的罢工，他们罢工的人数更多，但是不会有连锁反应。尽管胜利油田会影响到大庆，但是对中国的影响没有那么大。南海本田那么一个小的地方居然影响到那么多的地区，这是一个很大的特点，就是因为这个产业链。因为他的产业链长，影响之大，波及之广是几十年来所罕见的。南海本田停产迫使广州本田停产10天，损失30多亿元产值。其他与广丰配套零部件企业也先后出现停工事件，直接威胁了本市汽车制造业的发展。

---

目前，新生代农民工开始成为劳资冲突事件的主角。相比于下岗和改制引发的群体性事件，新生代农民工展现了与以往工人群体不同的特征，群体性事件的内容和属性也发生了本质的变化。这是否意味着中国劳动关系的转型？

---

毫无疑问，中国的劳动关系正在经历深刻转型，近期罢工事件最显著的特点是工人的诉求从基本权益型向利益增长型转变。以往群体性事件的起因大多具有很明显的“违法”特征，不是违法改制、拖欠养老工资，就是雇主恶意欠薪、随意降低工资标准、加大工作时间和劳动强度，以及劳动伤残。而近期的工人集体行动，涉及企业并没有明显的违法行为，甚至许多企业还是地方遵纪守法的模范企业，在劳动合同、工资以及社会保险等方面都会严格执行国家相关法律，还会提供如宿舍、午餐、班车等工人福利。然而，罢工等集体行动还是不可避免地发生了，究其原因，在于工人集体行动的诉求不再是以往的“以法维权”，而是在法律规定以上的更多利益争取，包括提高工资标准、改善工作条件、缩短工作时间、发放加班工资，等等，其触发事件大多具有“增利”的特征，工人早已不满足法定最低工资的标准，而更加关注是否企业利润的增长带来了工人工资的增长，而这些企业也恰恰是那些具有庞大市场规模和良好竞争力的企业，企业利润的高速增长和工人工资长期停滞不前促使工人形成巨大的不公平感，进而只有采取集体行动的方式来表达自身增利的要求。

与此同时，群体性事件中工人的斗争方式从破坏公共秩序向破坏生产秩序转变。堵塞交通、上街游行以及围堵政府机关等过激方式成为常见的破坏公共秩序手段。这些方式意在吸引政府和民众的注意，迫使社会关注他们权益受损情况，使政府意识到事态的严重性和解决问题的急迫性，通过政府的公权力来解决问题。而如今工人的斗争场域从公共场所转向了工作场所，抗争形态去除了表面的激烈性，而是以“集体散步”、“集体喝茶”、“集体休息”的平和方式展现，矛头直接对准了雇

主。他们照常来上班，却出工不出力，或者干脆离开工作车间。过程没有激烈的对抗，甚至工人们会互相提醒不要和管理层冲撞。这种从容和自信的背后在于工人们已经找到更有效的斗争手段，破坏生产秩序代替了破坏公共秩序，在对雇主形成巨大压力的同时，还可以获得市民的广泛同情和支持。工人的平静反而带来了雇主的焦虑，这种实际上的罢工严重破坏资方正常的生产秩序，对经营结果形成直接威胁，造成雇主和工厂的巨大损失。工人群体希望通过这种方式“以罢工迫使集体谈判”，雇主直接出来解决问题。

新一代工人知识面比较宽，文化水平高，工作的技术含量也比较高。同时，他们也接触了许多新思想，接受网络等传媒的引导，所以他们的自我权利意识更强，为自身权益斗争也会更积极。以前工会总是在说要维护职工的合法权益。如果职工的合法权益没有得到侵犯呢，你就不要再吵了，再吵也只能是争取争取，反映反映而已，也没有更多办法。但是值得重视的是，不论是新一代工人还是老一代工人，现在都在争取公平的利益，而不仅仅停留在合法权益上。比如在广州，退二进三的政策让大量的企业关闭或搬迁，需要给职工补偿，市政府对工人的补偿是有标准的，有政策的，但是工人的诉求并不满足于政府的标准，他们要求要更高一些。他们认为企业搬走了，企业土地那么值钱，卖出去的收入，给职工多分一点不可以吗？为什么一定是局限在这个所谓合法权益范围内呢？工人们为了争取更多一点的利益也会集体上访和请愿，所以工会帮他们维权，确确实实难度比过去加大了。过去只要不低于法律规定的都可以打发过去，但是现在看来可不一定行了。

## 二 工人群体性事件中的工会角色和作用

---

近期的系列罢工事件中有一个有趣的现象，工人发起集体行动的时候常常绕开工会，但最终解决问题时还是需要工会的帮助。您如何看待这种现象？

---

工人自发发起集体行动确实是不相信工会，因为企业工会许多都不发挥作用，甚至站在工人的对立面，工人们当然要绕开工会。但是这些企业工会并不代表中国工会的主体和宗旨，同时工人在罢工的时候也希望有一种力量来帮助他们、保护他们、教育他们。工人们不是非理性的，他们并不希望乱七八糟的无政府主义，因为他们深知，事情搞砸了，大家都没有好处，自己的饭碗也保不住。尤其是那些罢工骨干分子也会担心企业雇主对他们进行打击报复，所以他们也会有所顾忌。当初工会介入罢工事件的时候，工人们不接受，工会干部进去他们既不说话，也不参与，后来工会不断地去找他们谈心，终于打开了心结。最后领头和工人给我们打电话，让南沙区的工会帮助召开职工代表大会，工人请我们工会的干部下去，因为没有上级工会，他们自己也是一盘散沙，尽管一时抱成一团，但是要具体运用法律，他们就不具备这种能力了。

具体到罢工处理过程中，工会帮助工人选代表时有个重要环节，就是广泛征求职工的意见。结果职工的意见征集了数百条，那你怎么谈判呢？对几百条意见要进行筛选，要让大家确认，要引导大家，有些枝节的问题留下来以后再去解决，有些意见是某

些少数个别人的问题，或者几个人的诉求，不一定有太大的代表性。所以这个过程如果没有工会进行组织，谁说了算？实际上这时候，为了使得工人的合理诉求能够得到满足，工人们还是需要工会的，工会也可以借此成功地引导职工。

不仅如此，雇主也是需要工会的。说实在的，雇主骨子里不希望工人有谈判权，但是为了让工人尽早复工，他只有一个办法，就是引导工人坐下来谈判，这是一种被迫行为，并不是说雇主觉悟过来了，感到集体谈判是一种好的办法。比如南沙电装罢工事件，当初工会选职工代表的时候，雇主并不是很配合，只是开出一个条件——每人工资增加450元，你接受就开工，不接受就离开。实际上雇主根本就没有和工人谈判的诚意。后来工人意识到雇主的态度，他们也不谈了，也不复工，反正罢工罢够三天再说。结果雇主开始着急了，在各级党政和工会的劝导下，改变了初衷，主动要求和工人谈判。这个时候，工会开始扮演积极的角色，帮助工人召开职工代表大会，让全体员工选举职工代表，再在职工代表中选谈判代表。在这个过程中，工会会传授一些谈判的技巧，告诉工人代表怎样才能合理合法地争取诉求，劝诫工人不能只知进攻不会退让，要掌握谈判的分寸，漫天要价只能让谈判过程陷入被动。经过这样的工作后，这些代表都会理性一些，从而促成了谈判的最终成功。

---

南海本田罢工中曾发生了穿工会制服的人员与工人发生肢体冲突事件，虽然并不是工会所为，但社会上却普遍相信“工会打工人”。您如何评价这种社会对工会的认知？这是否意味着工会建设一直存在脱离群众的现象？

---



我觉得，社会上对工会的这种认知是完全正常的。工会在任何情况下都不能跟工人打架。工会本身既是职工之家，又是工人利益的代表。工人再坏再调皮，工会工作者都不应该与其发生肢体上的冲撞。所以从这一点上看，如果真的是工会打人，工会从道理上就输掉了。所以从这一点看，媒体的批评是社会良知的正常体现。现在的问题在于，我们缺乏一种勇气去公开澄清问题，有时候为了所谓大局发展，还需要工会来背黑锅。但我认为将来早晚在一天，这个黑锅要把它去掉，事实早晚要澄清。我们要用一种宽容的态度去认知它，这是一种历史的现象。等到这个风潮过了，成为一个历史事件，人们再去评说，情况会好很多。

如果要避免社会对工会的错误认识，唯一的出路就是工会建设一定要让群众来参与。我们现在是少数的专职工会工作者去办工会，还没有做到让广大的群众参与办工会。群众办工会才是工会的方向，工会的民主化同时必须要群众化。如果不实行群众化，民主化也很难做得彻底。现在我们总是遇到同样的问题，每搞一项工作，每开拓一个新的领域，总是少不了要编制和要人。当然，中国有中国的国情，中国的工会拥有双重的责任，同时也承担着很多行政和政府额外赋予的任务。但是，这并不是主要原因。主要原因是我们一定要把工会的实力夯实，要让广大会员把工会看成是工人自己的，只有这样才会发动更多的会员，义务地去干工会的一些事情。另外，工会工作一定要克服机关化和行政化的不良倾向，不要把简单的事情复杂化。现在，一些工会的工作往往是做一些无用功，常常疲于应付各种上级的表格填写和申报，结果造成工会没有足够的专职人员根本应付不了，或者工会大部分时间都在完成和应付上级的各种任务，还有什么时间来处理自己的事情。所以我认为，中国的工会活动方式需要真正变

革，让基层轻装上阵，把精力放在那些会员希望工会多干的事情上。如果说工会做的事情连工会会员都没有感觉的话，这种事情干脆就不要去做，因为这是没有意义的。

---

广州市总工会在妥善处理本田南沙电装事件<sup>①</sup>中，发挥了积极的作用。相比于南海本田事件的处理，工会在电装事件的处理上有哪些成功的经验？

---

成功的经验就是，不要跟着当地党政的屁股进企业，要自己第一时间主动介入进去。一些地方的教训就是一切听当地政府的安排，所以才会出现工会干部与工人肢体冲突的事情。广州南沙就吸取了这个教训，尽管当初这个厂的工会发挥作用也比较困难，但是在上级工会强力支撑下，厂工会的态度比较明朗和积极，员工也就比较接受厂工会了。所以，开职代会、选代表，都是厂工会主席出面，谈判的首席代表也是这个厂的工会主席。谈判的时候，上级工会代表就坐在旁边，当他的靠山，帮助他，谈判的结果也比较理想，问题的处理也比较圆满。所以，我们对广州南沙电装事件处理上的一点重要体会，就是工会要有独立性、自主性和主体性。同时，该厂工会主席既不是资方的行政领导，也不是人力资源部长，而仅是中方的一名低层员工，所以工人对工会并没有太坏的印象。

---

<sup>①</sup> 2010年6月21日，位于广州南沙的电装公司1100名工人停工，事件发生后，广州市总工会积极介入，组织工人代表与企业运行集体谈判，事件得到圆满解决，6月24日，工厂全面复工。



2010年11月，电装（广州南沙）有限公司部分员工静坐事件中，工会干部站在职工一方，积极推进集体协商，劳资双方在友好气氛中达成一致协议

当然，在事件的实际处理过程中，上级工会也做了大量的协调工作，一方面要劝说工人，让他们明白工会是与工人同心同德的，是站在工人一边的，工会会帮助工人尽量争取权益，同时也劝说他们不要去做出格的事情；另一方面还要说服雇主，要理解工会的立场，工会也是为了尽快解决纠纷，尽可能减少罢工造成的损失，不要两败俱伤，所以某些工作也需要雇主的配合，比如集体谈判，不配合等于把事情搞砸，想谈也谈不下去。最后，双方达成增长工人平均工资825元的协议，成功地解决了危机。

---

一些地方政府在处理罢工事件过程中，总会动用警力平息事态，但往往警力的出现反而会加剧形势的恶化。在处理南沙电装事件过程中是否也动用了警力？

---

当初南沙电装也出现了类似的情况，工人把仓库堵了，雇主马上打电话请警察介入。但是公安部门不是很积极，因为公安部很多年前就有一个原则——劳资纠纷不宜出动警力。所以虽然雇主打了电话，警察却迟迟不来。这期间，区总工会也在做公安部门的工作，承诺由工会出面去劝说员工，叫工人不要采取过激行为，工人还是会听工会的。通过劝说，警察并没有进入厂区，只有几名警察在厂门口巡逻，以防止突发事件的发生。当时，有一个信息曾传到我这里，说警察要进厂。我斩钉截铁地告诉区总工会：“你们告诉有关部门，最好是不要出动警察。如果警察真的进去了，工会马上撤出。我们绝对不会和警察搅在一块儿，因为如果这样，以后就再也没有调整的余地了。”后来警察还是没有进厂。这期间还发生一件事情：地方政府要求区工会副主席带着几个领头的工人去派出所谈话，结果让我们给拒绝了。我们的工会主席被个别领导不停地批评和责备，认为他不听领导的指挥。但即使这样，最终他也没有带工人去派出所，曾庆洪同志也支持工会的立场。所以我们一定要把握一个基本前提：作为工人利益代表的身份，任何时候都不能变，即使谈判破裂的时候也不能变，因为如果一旦变了，就再也没有调节的余地了。这是我们对南沙电装事件处理的最基本经验。

### 三 劳资冲突调停机制和相关立法

---

我们注意到，一方面越来越多的工人群体性事件发生，另一方面政府在这个方面的制度建设严重滞后，曾经社会上有推动罢工权立法的呼声，您是否支持这种呼声？

---

从我们处理的多起罢工事件看，虽然双方都比较理性地处理，但是由于制度的缺陷，不能保证今后每次都能妥善处理。例如，工人的罢工是否应有一个具有公信力的工会去领导，使罢工纳入可控的范围？工人罢工之前是否应该首先向企业发出协商要约，而不要搞野猫式的罢工？罢工中举行谈判如果出现僵持的时候，有什么力量出面调解或实行仲裁？这些都是法律真空地带，主要是因为宪法中对罢工权的问题加以回避。工会不敢去碰，怕被扣上制造不稳定因素的帽子。政府不敢去碰，怕开了罢工合法化的先例。雇主无法碰，只好抱怨政府干预不力。有人说对罢工“不主张、不支持、不参与”，当然没错，但是仅停留在“三不”层面这显然是不够的。根据中国的国情，我们在任何一部法律之中都找不到罢工的名词。我们在文件中不用“罢工”这个词，其代名词是“集体停工”，其实两者之间没有任何本质的区别。可见我们对罢工问题还是十分忌讳的。我想，我们广东实行市场经济较早，发生问题也较早，在制度创新方面，敢于触动这一敏感问题并把它解决对国家也是一个贡献。

现在有一种误解，以为制定《罢工法》就好像鼓励工人罢

工，而事实上，制定了《罢工法》不仅给了工人罢工的权利，同时又给工人设置了罢工的门槛。现在没有《罢工法》也不见得我国罢工少。给工人以罢工权，只是劳资平衡的一个重要手段。这里需要强调的是，给工人罢工权与罢工立法是两个不同的概念。工人有罢工权，那就是直接明了的，意味着工人可以罢工；但是如果立了法，那就意味着，对罢工权的行使设置了一定的门槛，罢工反而受到了一定的约束。前不久的一次研讨会上，有专家学者说，不应该谈罢工法，如果我们不理这个，有一个好处，工人要罢工就罢工，爱怎么罢就怎么罢；如果搞了一个罢工法，那反倒是没有罢工权了，所以不谈为好。但我觉得，站在党的立场上，出于对整个社会负责任的态度，不应该去回避罢工立法的讨论。

当然，我也要强调，罢工并不是一个好办法，只是最后的办法。尽管欧美工人都有罢工权，但并不是说西方工会都喜欢罢工。罢工是有成本的，工会是要给参加罢工的工人发工资的，那么这些费用从哪里来？从每个会员的工资中来，每个月从其工资中扣出一块，不是作为会费，而是作为罢工基金，放在工会里面。工会要发起罢工时，就要考虑它有多少基金，能支持多少人罢多少天工。所以罢工也是要看菜吃饭的，并不是最好的办法，最好是不罢；但是没有罢工权这个最后的撒手锏也不行，它是迫不得已的最后的办法。要使工人不罢工，就应该在制度建设上，广泛推进和谐企业建设的各项措施，比如说工资集体协商，包括采用法律和政策的手段，甚至使用一点公权力去推进，也不是不可以的。所以，虽然我们不去鼓励罢工，但是我们显然需要讨论如何让罢工少发生。

---

您认为，在发生工人群体性事件时，工会应该积极地站在工人一边，并组织工人与资方进行集体谈判，但既然是谈判，就有可能有破裂的时候，这个时候该如何办呢？

---

这也是我们一直在思考的问题。企业发生集体停工事件时，工会应该代表劳方向企业反映职工的诉求，同时做好工人工作尽可能早日恢复生产，这在工会法第二十七条已经说得很清楚了。但是我们也发现仅在企业范围内推行集体协商和实行集体合同制度是不够的，从协调劳动关系的整个社会化发展要求来看，还需要建立起能够促进劳动关系协调与稳定发展的三方协商机制。用三方协商机制来体现对更高层次上的劳动关系的协调作用，促进各方利益主体的相对一致性，以达到三方共同利益和目标的实现。三方机制应当由三方组成，即由代表政府的劳动行政部门、代表职工的地方总工会和代表用人单位的企业代表组织。三方的职能各有侧重和相互独立，相互没有隶属关系，各自切实代表基层组织和会员的利益。三方协商机制，实际上是一种平等对话的机制，同时也可以是一种仲裁机制。当企业集体谈判破裂的时候，可以向三方协商会议进行申述，然而再由三方力量加以调解和仲裁，以平息劳资冲突。三方会议应当由政府为主导。这是来自成熟市场经济国家的经验，他们就是通过这种方式，实现了劳动关系的总体稳定，我们应当好好学习和运用。南海本田和富士康事件后，汪洋书记就做过指示：今后对类似的劳资纠纷的解决，要用一种新的调解机制，就是由劳方和资方进行谈判，政府在这个里面的角色是做到既维护职工的合法权益，又要维护企业合法经营的权力，履行公共事务管理的职能，政府做好中间人，

调停人，形成三方格局，从而形成一种新的解决劳资纠纷的机制。



广州市人大常委会高票通过《广州市劳动关系三方协商规定》：应到38人，实到35人，赞成33人，反对0人，弃权2人

广州市在2011年9月通过了《广州市劳动关系三方协商规定》（以下简称《规定》）。《规定》是在总结我市8年多来实践经验的基础上制定的行为规范，通篇都是创设性的规定。《规定》中关于促进、保障和规范劳动关系三方协商活动的规定在我国地方立法中属于首次。《规定》共32条，明确了劳动关系三方协商机制的制度建立、人员组成、组织实施、工作职责（内容）、议题收集、会议召开、议事程序、会议记录、文书形成、执行机制、经费保障、集体协商争议协调处理机制、法律责任等一整套系统、规范的工作运行机制，以法规的形式确立和规范劳动关系三方协商机制的建立和运作，保障其作用的发挥。《规定》有几个重要的亮点。



首先，明确了我市劳动关系三方协商会议的主体为“三方四家”。三方协商会议由同级劳动行政主管部门、总工会和企业代表组织组成，其中企业代表组织由企业联合会和工商联共同出任。区、县级市没有企业联合会的，由区、县级市工商联作为企业代表组织参加会议。这一规定有效地解决了当前存在的企业联合会和工商联各自的企业代表性不全面、又互不兼容的问题，同时解决了区县目前遇到的企业联合会组织不健全、开展三方协商工作遇到主体障碍的问题。《规定》还明确，企业联合会和工商联应当在会前充分征求商会、私营企业协会、个体劳动者协会、行业协会等社会团体的意见，并在会议中反映这些意见。这一规定，从工作机制层面有效地保障了三方协商会议的作用能够得到全面、切实的发挥。

其次，明确了实施劳动关系三方协商会议制度的责任主体是劳动行政部门。为了有效保障劳动关系三方协商工作的常态化开展，《规定》明确劳动行政主管部门是实施劳动关系三方协商会议制度的责任主体，负责组织三方协商会议，承担会议筹备、召集、主持等工作，负责日常事务，并根据上一统计年度数据，参考同级三方协商会议的建议，会同相关行政管理部门研究制定区域或者行业内企业工资指导价，报同级人民政府批准后在每年的第一季度公布。这一规定，明确了劳动行政主管部门在三方协商活动中的责任、义务，以法规的形式进一步确立了政府主导的劳动关系三方协商工作机制。另外，为了规范会议的召开和及时处理重大、突发紧急事项，规定还明确“定期会议每半年至少召开一次。遇有重大事项，经过三方协商会议中的两方以上同意，可以召开临时会议”，并对议题的议定、会议材料的发放进行了规范。

其三，明确了由劳动关系三方协商会议对集体协商争议进行

调停的处理机制。为了发挥劳动关系三方协商机制在协调劳动关系双方集体协商争议中的作用，《规定》特别设定了集体协商争议调停和调停员制度，对调停员的备案、职责、管理，集体协商争议调停的启动、申请，调停的程序性规定，调停原则，调停结果等问题做了规定。明确“劳动关系集体协商过程中出现下列情形之一的，争议双方均可以向三方协商会议办公室提出调停申请：（一）签订集体合同过程中发生争议的；（二）因重大意见分歧导致集体协商无法继续进行的；（三）出现集体停工、怠工的；（四）出现其他需要调停的情形的。用人单位发生劳动者集体停工、怠工事件，当事人未提出调停申请的，用人单位所在地的区、县级市三方协商会议应当主动进行调停”。同时明确“三方协商会议调停劳动关系集体协商争议，不收取任何费用”。这些规定设定了一项全新的集体协商争议协调处理机制，是《规定》的最大亮点，具有很强的针对性和操作性，适应了形势的发展和实际工作的需要，能够缓解事态、稳定秩序，引导双方协商解决分歧和争议，将对我市劳动关系的和谐稳定发挥积极的作用。

最后，明确了对集体协商代表和申请、参加集体协商争议调停的劳动者合法权益的保护措施。在我市实践中，存在用人单位对集体协商代表进行打击报复的现象，使得集体协商代表的合法权益受到损害。因此，《规定》设定了保护参加集体协商和申请、参加集体协商争议调停的人员权益的规定。即“参加劳动关系集体协商和申请、参加集体协商争议调停的劳动者的合法权益受法律保护，无正当理由，用人单位不得调整其工作岗位、免除其职务、降低其职级或者工资福利待遇、解除其劳动合同”。

这一规定，将有利于集体协商和调停活动的顺利开展。当然，该规定中对调停失败后的最后处理手段无法确定，原因主要

是我们国家对集体性劳资纠纷的处理在法律上几乎是空白的。法律并没有赋予政府及法院以裁决的权利，地方性的立法对此问题没有作出规定的任何依据，我想，国家针对解决劳动争议立法应该积极去推进。

# 第六章

## 产业转型与社会组织管理

### 一 广东产业转型与“双转移”

---

广东正在推动新一轮的思想解放，积极地进行产业转型升级和行政管理体制的改革。广东省的主要领导在各个场合的讲话都充满了忧患意识和危机意识，请问这些变化的背景是什么？

---

由于广东地理位置优越，常常能够较快地接受新思想和新事物，广东一直是中国改革开放的前沿。从资产阶级革命时期，广东就是先进思想传播发展较快的地区，康有为和孙中山都是广东人。广东也是中国的工人运动最早发展的地区之一，共产党取得了全国工人运动领导地位首先也是在广东，第一次全国劳动大会就是在广州召开的。十一届三中全会以来，广东人不唯书，不唯上，率先打破陈旧观念，冲破思想牢笼，在党中央和邓小平同志的支持下，率先改革开放，首先创造了珠三角经济起飞的奇迹。当时有“东南西北风，发财到广东”的说法。1992年年底，中

国工会召开十二大，我作为主席团成员在人民大会堂聆听时任国务院总理朱镕基的经济形势报告，那时候正要推行税制改革，分为国税和地税，朱镕基在大会上说道：“税制改革等于在广东身上挖一块。”说到这里，竟然全场鼓掌。大家心目中广东先富起来，应该给全国多作贡献。

回顾这些事实，说明广东人当初是靠解放思想起步的。在过去 30 年的发展历程里，广东创造了一系列的发展奇迹，让国人瞩目，也让世界惊叹。但是，当我们经常津津乐道，大谈我们经济社会发展成果的时候，广东身后的追兵已经大踏步地追赶上来了，广东的发展已经面临着一些亟须化解的困境。以广州为例，我们常说，我们广州的 GDP 在全国十大城市中排名前三，因此觉得很了不起。但是我们忽视了一个重要的现实，就是十大城市以外的一些城市，如苏州、常州、温州等江浙一带的城市，已经悄悄地追赶上来了，甚至可以和广州并驾齐驱，更不用提我们身边的国际知名度已经远远超过广州的深圳了。所以，广州实际上是不停地、慢慢地落后了。不仅广州如此，整个广东也如此。与国内其他省份相比，广东人均 GDP 年均增速过去 10 年均排在江苏、浙江、山东、上海等沿海省市之后；技术研发投入占 GDP 比重仅为 1.2%，低于全国 1.4% 的平均水平；广东每新增一个劳动力新创造的 GDP 是 12 万元，大大低于江苏的 88 万元、山东的 22 万元和浙江的 21 万元。“只会生孩子不会起名字”反映广东人从实干开始，又在实干中停顿。思想解放不足，限制了我们超前的眼光和视野。所以汪洋同志来到广东，第一件事就是推动广东进行新一轮的思想大解放，要通过思想大解放破解广东发展中的难题，他疾呼道：“再不解放思想，锐意进取，用改革创新来解决问题，广东‘排头兵’的位置将难以自保，全面实现小康的目标将难以实现，小平同志托付的任务就难以完成！”作

为广东的省会城市，我们更要有这种忧患意识，更要有解放思想的动力。

忧  
与  
思

——三十年工会工作感悟



在“全国经济危机下的劳资关系和劳工权益国际学术研讨会”上演讲

如何看待我们当前面临的紧迫形势？广东省社科院院长梁桂全先生在《六论解放思想》分析了我们所面临的挑战：一是依赖资源外延开发的增长模式，已经面临资源、环境紧约束的挑战，可能导向不可持续发展危机。二是被动接受国际产业分工，导致产业被挤压于国际产业链低端，面临不可持续危机。三是在区域经济群雄并起大格局下，广东面临地缘经济边缘化的危机。四是原来前店后厂的粤港澳区域产业分工合作模式已经走到尽头，面临相对衰落危机。五是社会矛盾凸显使改革发展进入高压态。六是改革开放锐气渐消，先行一步的地位和优势正在被降解。这其中，最紧迫的问题在于广东的产业过于低端化，我们的产业被挤压在国际产业链低端，付出多，收益低，并大规模消耗

自身的短缺资源，破坏生态环境，使经济发展快速陷入资源、环境高约束瓶颈，具有明显的不可持续性。而产业的低端化必然导致人口结构低端化，近两千万外地劳工密集聚集在广东，造成城市化过程中的城市社会低端化情况，各类社会矛盾和社会问题蔓延，对社会管治形成强大的压力，不利于和谐社会构建。所以，广东提出“产业转移”和“劳动力转移”，简称为“双转移”，具体是指珠三角劳动密集型产业向东西两翼、粤北山区转移；而东西两翼、粤北山区的劳动力，一方面向当地二、三产业转移，另一方面其中的一些较高素质劳动力，向发达的珠三角地区转移。广东实现产业转型升级已经迫在眉睫了。

---

在南海本田事件发生的同时，其他省份也发生了类似的群体性事件，但广东的最终处理方式与其他省份完全不同，这是否与广东省近年实现的“腾笼换鸟”的产业转型政策相关？这是否也是一种迫使“退二进三”的手段？

---

我认为是有关系的。随着国民经济发展水平的上升，劳动力成本快速上升，劳动密集型产业将难以为继；以依赖大量物质资源消耗为前提的粗放型加工制造业体系，正在面临全球资源短缺和价格上升的严重冲击。省委汪洋书记把南海本田事件看成是加快我省经济发展模式转变的一个催化剂，同时又是建立新型劳资矛盾调解机制的契机。省委、省政府认为，如果有些企业要是搞得不好，老是闹矛盾和纠纷的话，那你干脆就走，我们也不需要这样的企业。当然，南海本田是一个先进制造业，我们不想让它走的。过去闹劳资纠纷最多的是低端产业，是劳动密集型产业。

这样的产业上缴的税收不太多，却给当地政府制造了很多麻烦，一旦老板卷包袱逃逸，政府就得拿出几百万、上千万给工人，因而很头疼。所以我觉得这与产业转移有一定关系。但我认为更主要是建设一个新型的社会管理模式和一种劳资和谐处理新机制。所以汪洋书记说过，今后对这些因为经济引发的劳资纠纷，一般情况下不能出动警力，而是让劳资双方谈判，政府在中间做调停，建设一种新机制。不要把劳资纠纷简单地作为维稳事件来处理，这是非常正确的。

## 二 广东“民工荒”问题

---

广东曾数次出现“民工荒”，许多企业招不到工。针对这种现象，却有不同的解释，一种解释是认为这是结构性短缺，缺的是技工，而不是农民工；另一种解释是认为广东低工资的经济发展模式存在问题，您是如何看待这个问题的？

---

第一种解释显然是不成立的。看看劳动力市场的现状，多少企业被迫到广州火车站招工，甚至到外地去招工；哪个饭馆门前不是大幅贴出招工广告，招聘数量都是几十名，甚至上百名。固然，我们职业教育确实没有做好，由于偏重于应试教育，大专以上学历的大学毕业生比比皆是，而对于技术工人的培养在教育体制中被忽略了，技工学校和职业学校的发展缓慢。等到企业普遍发现无人可用时，我们才觉悟过来，要加大职业培训的力度。但是，我们不能用劳动力的结构性短缺来掩盖“民工荒”。中国的劳动力短缺是全方位的，不单技术工人稀缺，就是完全没有技术



含量的工人也成为稀缺资源，并且在地理上蔓延全国，广东的情况则格外严重。否认“民工荒”，就是否认我们经济和社会发展中的某些薄弱环节和瓶颈。无须太复杂的推理和分析就可以知道，之所以出现“民工荒”，之所以技术工人短缺，一个最基本的原因是，广东的工资水平偏低。最近报纸上有一则消息：广东职工工资增幅今年全国倒数第三，连续七年低于全国平均增幅。工资增幅，是一个地方经济社会发展的重要标志。虽然工资总量我们并不低，但是增幅倒数第三，这证明了我们在逐渐地丧失优势。这么低的工资水平，当然招不到工人，更别说是技术工人了。所以，不管是“民工荒”也好，还是技术职工短缺也好，都反映了广东不受劳动者青睐的事实，大量的农民工都流向了长三角和环渤海地区。



与环卫工人在一起，了解环卫工人“三低”（社会地位低、工资福利低、生活待遇低）现实状况

当然，因为工资低而引发“民工荒”，这还只是一个比较粗浅的分析，它所反映出的更深层的问题是，我们在产业结构调整过程中存在着一些交叉性矛盾。过去我们的产业主要是低端产业，比如东莞，在全国是非常典型的。东莞人口接近1000万，80%—90%都是外来务工人员。他们基本上都在低端的劳动密集型企业就业，集中在服装、鞋帽、家具等行业，高端一点的就是电脑等电子行业。长期以来，东莞等广东城市作为“后厂”，香港作为“前店”，已经形成了一种合作模式。但是这种低附加值的发展模式，已经走到尽头了，面临着国际竞争的挤压，正在快速消解企业狭小的利润空间。因此，广东迫切需要进行产业调整，然而产业结构调整不是那么容易一步到位的。大量的企业短期内还是要继续生存下去，由于地缘经济的影响，由于社会成本越来越高，这些企业就只有压低工人的工资，从这里来获取利润或者维持企业生存。所以我们的工资不高，工人的工资难有大幅度的增长，频繁发生“民工荒”的原因也在于此。

---

“民工荒”问题对于中国劳动关系产生实质影响，有人认为是市场的力量在推动劳工权益的提升？“民工荒”问题是否意味着以低劳动力成本为特征的经济发展模式走到了尽头？

---

从市场的供求关系看，“民工荒”的发生对于劳动者工资的提升是有帮助的。劳动力市场的种种现象都在表示劳动者供过于求的情况有了很大转变；现在是经常是供不应求。我们广州，饭店服务员月薪没有2000元是没有人愿意干的，而

且还要包吃包住。而就在几年前，他们还只是 1500 元左右。现在工资的幅度已经上升了很多，但即使到了 2000 元，还不一定能招到人。从长期趋势看，供不应求的状态还将带来劳动者工资的持续上涨，市场的力量确实是有利于工人权利的争取和提升。但是，“民工荒”的问题是否意味着我们低成本的扩张模式走到了尽头？这个不能一概而论。中国发展的地区差别太大，非常不平衡。虽然，走到了尽头是针对沿海发达地区。但即便在这些地区，也不一定到了尽头。以广东为例，东西两翼就是欠发达的，我们推出的“腾笼换鸟”，就是把低端劳动力密集型的企业搬到东西两翼。现在许多污染企业都搬到中西部地区了，这对我们来说情况可能更糟，因为这些地区都处在我们水源的上游，如果他们把水污染了，我们也会受到严重影响。但这个不可避免，那些欠发达的地区，还是需要低成本的经济发展模式，一些污染性的以及劳动力密集型的企业正源源不断地迁往那里。比如说富士康，从深圳转移到成都、重庆等地。富士康的内迁并没有导致富士康本身的发展模式有任何变化，还是一样的流水线，还是一样的管理特点。唯一有变化的听说是，当地政府急着帮它招工，发布红头文件，要求各级基层政府完成富士康招工指标。地方政府还是要追求 GDP 的，只要这个不改变，中国低成本的经济模式不可能会消失。虽然现在总在提绿色政绩观，但只要 GDP 一旦停滞不前，或者稍微落后于其他城市，哪个政府的市长都坐不住，都会想办法要上项目。中国虽然总体上正在产业转型，但是这个转型不是说一年两年就可以转的，还是有一个过程。我们这种低成本的经济发展模式有着 30 年的历史，它的改变还需要一个相当的时期。

---

从企业的角度看，他们认为“民工荒”的产生可能是由于法律保护过度以及新生农民工好逸恶劳所导致的，他们普遍认为最低工资政策以及《劳动合同法》带来了劳工成本的不断上涨，并使大量的企业转移和外迁。这种认识是否会给广东带来巨大的压力？

---

广东属于“两头在外”<sup>①</sup>的外向型经济，被动接受国际产业分工，导致产业被挤压于国际产业链低端。所以大部分企业都是代工企业，同质化经营特征显著。这些企业行业进入门槛低、竞争激烈、低价政策是其面临的残酷现实，同时企业资本规模小、技术水平低、要素禀赋差，他们也在多重挤压的环境中艰难生存，因为产业链利润的95%以上被外商拿走。我国出口177亿件服装，平均每件服装的价格仅为3.51美元，平均每双鞋的价格不到2.5美元；在美国市场上流行的芭比娃娃的价格是10美元，中国苏州企业所得仅0.35美元；罗技公司每年向美国运送2000万个“中国制造”的鼠标，这些鼠标在美国的售价大约为每个40美元，中国从中仅能得到3美元，而且工人工资、电力、交通和其他经常开支全都包括在这3美元里。如此薄的利润，促使雇主只能变本加厉地对工人进行盘剥，延长工作时间、增加劳动强度、不上社会保险、不进行劳动条件保护，以降低成本。

所以我们他们需要讨论一个重要问题，企业利润主要应该从哪里挤？我们说过最低工资是劳动者最基本的工资底线，利润不

---

① 简单地说，就是原材料由外国提供、产品的市场由外国提供。

应该再从这里挤压。而应该从三个方面去挤：一是提高技术和科研水平。在劳动密集型企业，由于劳动力价格低廉，雇主恰恰是充分利用这一比较优势，而没有技术投入的动力。二是对外出口竞争的时候，应该有行业的价格保护，结成价格的联盟，而这一点恰恰也是中国企业的悲哀，他们在贸易竞争中互相压价，把利益更多地让给了中间商。三是保护好知识产权，鼓励自主创新，这又是中国的企业做得最差劲的，凡是一个新研发的产品，一旦有市场时，很快就被“克隆”，挫伤了企业“研发”积极性，最后许多企业只好重走贴牌加工的老路。雇主们不争气，利润低，最容易受损的就是劳动者。我们总要求劳动者与企业抱团过冬，但雇主们是否要先检讨一下，你是如何对待劳动者的？工人这么低的工资，稍微提一点，反对就这么强烈，这是没有道理的。

为什么声讨《劳动合同法》，声音最强烈的就是广东？因为这种粗放发展的模式，在广东表现得最为突出。《劳动合同法》的许多规定实际上仅仅是把《劳动法》的相关规定进一步强化，使其更具有操作性而已。比如无固定期限劳动合同，劳动法中早有规定，但是以前只有相当少的企业才会真的执行，绝大部分企业都逃避了，而且逃避了也没有办法制裁他们。劳动合同法颁布后，再要逃避就不行了。这样一来，就引起了一些企业的担忧。于是就出现了华为“裁员门”等事件。我曾经批评广东的企业，《劳动合同法》颁布时，你们怨天怨地说这个不行那个不行，但当初讨论《劳动合同法》时，资方却没有认真对待，很少声音。《劳动合同法》主要是通过全国总工会在推动，并且有专门的研究机构，而行业协会以及企业家组织，他们更多的是搞联谊，谈生意经，很少研究劳动关系的问题。劳动立法的时候，劳资不同的声音都应该有，这样可以使全国人大思考得更全面一点。所以

我说过，不要怨谁，就怨老板们不争气，许多企业是人大代表、政协委员，但他们仅重视这种荣誉和地位，参加会议的出勤率却不高。

所以，我们的企业家们需要认真思考企业发展模式问题，不要过多地埋怨工人加工资的要求，好像工人奴隶般地劳动企业才可以生存，这是错的。而是要想着如何自主创新和科技研发。我们许多企业自己经常去侵犯知识产权，这也就影响自己创造的积极性，我们不但没有在国际贸易中拧成一股绳，还相互倾轧，相互拆台。现在更可怕的是相互抄袭。我曾经参观过国内一家大型玩具厂商，他们也是做外贸的，我问他们的老总，现在国际市场这么严峻，你们能不能多开拓国内的市场？这个老总摇摇头：“我们也做过，也尝试过，但是做不下去。我们新出的玩具，没出来两天就被模仿了克隆了，研发成本很高，但是效益却很低，所以很不公平，我们也没法开拓国内市场。”他的这句话给我很多启发，中国雇主需要自己争气，不要老是埋怨劳动者工资高，埋怨工人要求高，而是需要把自己的问题先处理好。现在说中国工人的工资水平和劳动标准高还是为时过早。

### 三 社会组织管理体制改革与劳工 NGO

---

最近，广东正在大力推进社会组织管理体制的改革，大力鼓励和规范各类社会组织的建立和发展，这与广东的产业转型政策有什么联系？工会在社会管理体系中发挥什么样的作用？

---

广东的产业转型其实还包括行政体制的转型，而这一点更为重要，它的核心是正确处理好政府与市场、政府与社会、效率与公平等事关全局的重要问题。我们的改革思路是按照“大部制—小政府—大市场—大社会”的方式进行的，力求重塑政府与社会和市场之间的关系，从而达到改革政府体制，转变政府职能的目的，使政府真正行使维护公平竞争、提供公共产品、保护公共利益的职能。过去我们的政府管的实在太多了，不但人员机构臃肿，而且效率低下，所以我们提出要创新社会治理方式，大力培育以社会组织为主体的多种非政府机构，改变政府大包大揽的被动局面，理顺政府、社会、公民三者的关系，实现公众对社会事务有效的民主参与，构建多元化的社会共治机制，增强社会自治功能。

在这个背景下，广东推行了社会组织管理体制的改革。其中，最重要的是社团登记制度的改革，将“业务主管”变成“业务指导”。根据现行《社会团体登记管理条例》，成立社会团体，“应当经其业务主管单位审查同意”。其中，业务主管单位，指的是国务院有关部门和县级以上地方各级人民政府有关部门，或由其授权的组织。在实际操作中，由于很难找到“业务主管单位”，一批社会组织面临“登记难”的问题。而在今后的登记工作中，凡是不涉及政治问题，以及国家明确不准成立的，能批就批、能快就快，能灵活处理就灵活处理。不仅如此，为结合政府机构改革，加快实行政府与市场中介组织分开，广东提出将原由政府承担的行业管理与协调性职能、社会事务管理与服务性职能、技术服务性职能等，交由社会组织承担，同时按照自愿承接和费随事转等原则，政府有序向社会组织进行购买服务。



### 广州市总工会参与加强社会管理与创新，成立异地务工人员活动中心

而对于工会而言，构建枢纽型社会组织工作体系中，充分发挥工会在参与加强社会管理中的重要作用，是我们当前和今后一个时期的重要责任。一方面，要按照法律和章程要求，履行好社会服务职能，着力在组织、引导、服务和维护职工合法权益上下工夫；另一方面，要找准枢纽型组织的新定位，不断增强对职工服务类社会组织的凝聚力和带动力，着力构建枢纽型社会组织工作体系。当然，工会是党领导下的人民团体，有上级主管部门，有国家颁布的《工会法》，因此，他在发挥枢纽型的社会团体作用的同时，不应该混同于一般的社会组织。

---

一直以来，广东的劳工非政府组织（简称劳工 NGO）受到社会的广泛关注，此次有不少组织加入了广东职工服务类社会组织联合会，这似乎是一个好的开端。从工会的角度，您如何评价劳工 NGO？

---



从现实的情况看，我们的劳工 NGO 从事的还是维护农民工群体利益的事情，重点放在维权方面。他们向农民工传播劳动法、劳动合同法和社会保险法等法律知识，告诉农民工有哪些权利，如果权利一旦被侵犯，应该用什么办法去争取。他们也常常为利益受损的农民工提供法律援助，为劳工代理诉讼。此外，他们还会提供安全生产问题和健康教育等方面的培训，监督雇主劳保事务。其实他们所做的事情大部分都是公益性的。但是，我们的政府过去在对待劳工 NGO 方面一直是态度不明确，没有明确的政策，或以排斥的态度，由于他们的身份背景复杂，也没有组织愿意接纳他们，这些劳工 NGO 则采取注册商业公司的方式或者干脆不注册来进行运作，呈现出一种不合法和违规的“半地下”状态。他们无一例外都受到资金短缺和资金来源的困扰，为了解决组织生存问题，绝大部分社团只有求助于境外资金。而境外资金的流入，往往就有许多的政治色彩，也有不少境外敌对势力借此机会插手，从而使得政府就更加敏感，劳工 NGO 的发展就更困难了。当然也有一些非政府组织在参与劳工事务中有出格的行为，加剧了社会的躁动不安，这是我不愿意看到的。

其实，我是主张对劳工 NGO 进行引导和规范，而不是一味地排斥和打压。我们应该转换思路，工会虽然是联系职工的桥梁纽带，但现在我们普遍存在工会官方色彩太浓厚的问题，许多农民工把工会看成是官方的，宁愿去找劳工 NGO 以及同乡会，也不一定来找工会。除了通过自身改进作风之外，我们工会能否借助社会组织的力量，加强工会渗透的能力，通过多种渠道渗透到我们农民工群体中去呢？虽然广州市工会做了很多事情，但工会的力量还是没有渗透到下面最底层的那部分员工，集体劳资纠纷是突然爆发的，之前工会没有任何信息。我们现在就缺少第一手

的信息，往往是媒体记者和一些社会组织能够掌握第一手的信息，我们最要命的是上级工会缺少和一线工人的沟通渠道。许多企业工会由于体制的原因，常常形同虚设，工会主席也自身难保，工人有问题也从不找工会。虽然罢工发生以后，我们工会从上到下把他们组织起来，并顺利地平息事态，但这都是事后补救，无法做到事先预防。所以，我们可以通过这些劳工 NGO 多了解工人的动态，掌握关键的信息，把他们作为一种沟通渠道。政府应该在规范管理监督方面承担主要责任。

---

您认为劳工 NGO 可以作为工会体系的补充，帮助工会组织更好地联系职工群众。但都是作为服务工人的组织，劳工 NGO 的大量存在对工会有什么样的启示？

---

过去，职工保护的工作几乎全部由政府有关职能部门承担，从用工组织到劳动保护到纠纷处理，政府的劳动行政管理部门和司法部门几乎包揽一切。而如今劳工数量和各类用工组织数量猛增、涉及劳工利益的关系高度复杂化的背景下，政府已经不可能包揽所有的劳工权益保护工作。在这种背景下，各类劳工 NGO 组织应运而生。他们在满足职工需求、运行效率以及服务意识方面会有自己的专长。

我们广州总工会也开展工伤探访，中央财政给我们拨了 40 万元经费，用于工伤探访。但是我们惊讶地发现，年底的经费居然用不完，有结余。广州这么大一个城市，又逢大规模基础设施建设时期，大大小小的工伤事故应该不计其数，别说 40 万元，4000 万元都不够用。后来我们发现了原因，根子还在于我们的

行政化倾向，我们要工伤信息只知道找劳动部门要，但劳动部门掌握的工伤信息都是企业上报上来的。一方面，报上来信息的都是规范的企业，他们会依照法律标准，足额赔偿工人，不用我们来维权；另一方面，大量发生工伤事故的企业是不会报信息的，而我们实际上根本无法掌握到这些信息。所以，才出现我们的钱花不出去的尴尬。但劳工 NGO 的工伤探访就不是这样的方式，他们都跟各个医院挂钩，通过与各医院搞好关系，掌握真实的工伤信息，因为只要发生工伤事故，总是要来医院的，但不见得会告诉劳动部门。所以，就从这一点，我们就能看出我们工会的工作作风和工作意识问题，正是由于长期的机关化和行政化，我们习惯官对官的方式而实际上正在远离工人群体。

我们的工会干部与劳工 NGO 在对待工人的态度上也是有差别的。例如有工人找到劳工 NGO，他们会耐心地解答工人的疑问，告诉他们如何争取合法权益，如何保留工资单和考勤卡等证据。如果有工人找到我们，我们的工会干部会顾忌把事情闹大，也不敢完全教工人如何做，只能说“我们已经知道这个情况了，回去研究调查一下，过几天再回复你”。工人们会有对比的，他会认为我们在打官腔，故意拖延，不解决问题。所以，许多问题就是在这种左右权衡，效率低下的过程中被拖延了，并不断累积和激化矛盾，农民工不是找老乡帮忙就是去 NGO 帮助。我们的工会真的需要转变我们的工作作风，应该想着如何设身处地地为工人着想，如何让工人信任我们。如果工会以后能多走草根路线，最基层的员工有什么诉求都主动来找我们，情况就不一样了。

劳工 NGO 过多不一定是好事，它反映了中国这么庞大的政府机构，庞大的工会组织却给雇主们留下太多侵权的空间。工会应该更积极地行动起来，集中运用资源，把更多的资金和人力花

在服务劳工、帮助劳工方面。应该有所为有所不为。现在工会机关从上至下都花大量人力、物力、财力干着不属于工会职能的事情，况且工会的职能本身又太多，因此用在服务劳工方面的资源就显得十分不足。

## 忧 与 思

——三十年工会工作感悟

# 第七章

## 最低工资制度与劳动立法

### 一 我国实施最低工资制度的必要性

---

我国最低工资政策实行了多年，随着各省最低工资水平的不断提高调整，社会上也开始有质疑最低工资政策的声音，认为工人工资应该由市场供求关系来决定，而不应该人为地设置标准。您如何看待这一观点？

---

把劳动力的价格的决定归咎于劳动力市场的供求关系，我认为这是错误的。劳动力的价格取决于劳动力的价值。而劳动力的价值则是由生产劳动力所需要的社会平均劳动时间去决定的，而劳动力的供求关系仅可以影响劳动力价格的上下浮动，但不能决定劳动力真正的价值。所谓劳动力生产的社会平均劳动时间则表现为劳动力再生产所必需的生活消费资料，精神文化的需求以及延续劳动者后代的那部分必需的消费资料。我们曾经做过调研，这部分的消费资料，在广州大约起码是 1000—

1200元（2010年），劳动者的工资收入低于这个水平是不合理的，把劳动收入完全靠市场供求关系去调节也是非理性的选择，因为追逐利润最大化是资本的基本特征，所以政府有责任为劳动者提供必要的基本生活保障，而不能任由市场自发调节而对劳工的权益撒手不管，而那种把劳动力价格由市场供求关系来决定的理论，实际上是在100年前就被马克思揭露和批判过的资产阶级理论。

我们说的最低工资制度是指工人正常开工的情况下企业支付给工人的最低工资下限（必须注意：广东的最低工资里面实际上还包括了工人每月向社保中心缴交的退休养老金、住房公积金、失业保险金、生育保险金，扣除“四金”之后工人每月所剩无几，大概仅有500—600元，甚至不足）。长期以来，一些地方政府把压低最低工资作为招商引资的筹码，而资本家们则看中工人的工资低这一比较优势，大量的“三来一补”企业被引进，这在改革开放之初是的确需要的。但在30年后的今天，继续沿袭这条低成本扩张的道路甚至继续容忍大量的血汗工厂的存在，只能使工人永无出头之日，让劳动者分享经济发展的成果更是无从谈起。

因此，最低工资标准仅仅是给劳动者劳动报酬的最低保障线。在劳动力供大于求以及劳动者普遍缺乏议价能力，工资集体协商制度事实上未能真正实行的时候，政府出面为劳动者收入兜底是必需的。事实上，多数的企业（至少在广州）在与工人签订劳动合同时，都仅按最低工资标准或略上调一点去确立工资。而不是与企业经济效益挂钩。超出最低工资标准部分往往作为浮动工资，可高可低，甚至可有可无。在这种情况下，保护劳动者起码的工资水平势在必行。

一些经济学家会抨击最低工资政策会使劳动力市场中最不利的人士，如年长失业人士，没有工作经验的年轻人、残疾人士等难以进入劳动力市场，您如何评价？

目前我国的最低工资制度的工资标准，已充分兼顾到年长失业人士、没有工作经验者的“低薪要求”。但实际上，连这些最弱的群体对最低工资标准也不能接受。广东出现“民工荒”就是最好的证明，换句话说，现在的最低工资标准，企业招残疾人、无技能的劳动者都困难。况且，政府已经对这部分生活最困难的弱势群体实行了低保的政策，我们也不能期望残疾人与健全人竞争。雇主靠残疾人就业获取利润，也不值得提倡。



最低工资水平在广州够不够生活？陈伟光走访外来务工人员家庭，聆听外来务工人员的意见和诉求

我们并不否认，劳动力市场供求关系变化是会影响工资价格的，这就决定了我们制定工资标准时要掌握一定的尺度，而不能像雇主一样追求利益的最大化。这正是中国工会与西方工会不同之处，我们已经对雇主们作出了很大的让步，但仅仅把工人的工资定格在最低工资标准线上也是不科学的。不同的行业、不同的地区所处的环境和条件不同，我们可以通过工资集体协商的制度去弥补政策法律的不足。关键还在于政府通过政策法规去规定劳资双方协商的行为，运用政府法律法规下的劳资双方利益平衡机制，达到真正的社会公平。

## 二 劳务派遣与无固定期限合同

---

最近，《劳动合同法》即将迎来修订，并将劳务派遣作为修订的重点。您如何评价目前存在的劳务派遣滥用的问题？

---

有一种说法，《劳动合同法》为劳务派遣开了口子，所以才造成劳务派遣的滥用。其实，劳动合同法出台之前，就有劳务派遣了。当时许多单位为了解决用人需求和用人机制的问题，都在尝试劳务派遣，这种用工方式不仅灵活，而且还能降低企业用工成本。工会与劳动部门在劳务派遣的问题上是有争论的，劳动部门是维护劳务派遣制度的，他们认为这是国际通行的用工方式，可以盘活和扩大劳动力市场，促进社会就业，所以一些劳务公司都是与劳动部门有关系开设的。但工会是反对的，认为劳务派遣导致了同工不同酬的问题，这会损害职工权益，并导致劳动关系问题，因此工会主张限制劳务派遣。确实，劳动合同法中专门对



劳务派遣进行了限制，有了“三性”的规定（临时性、辅助性、替代性），就是为了防范劳务派遣的滥用。所以，劳动合同法本身的意图是好的，体现了正确的导向。



在万名建筑工人免费体检活动中，与参加体检的建筑工人谈话，他们大部分是劳务派遣工

然而，《劳动合同法》出台之后，确实给雇主带来很大压力，从而也促使了雇主规避劳动合同法的强烈动机。尤其是法律中关于无固定期限的规定，是许多企业纷纷通过劳务派遣的方式来规避劳动合同法。由于劳动合同法本身关于“三性”规定过于宽泛、界定不严格，企业为降低用工成本，避免无固定期限，任意使用劳务派遣工，使劳务派遣范围不断扩大，派遣劳动者人数也不断增加。在一些行业和企业中，劳务派遣工甚至已占到一半以上，成为用工的主流形式。在一些长年稳定需求的工作岗位，也使用劳务派遣工，如银行的前台柜员等。如果不对这一用

工形式加以规范，任其发展，劳务派遣很有可能在不久的将来成为所有企业用工的常态，劳动关系的基础将受到严重的挑战，劳动法的作用无法发挥，劳动者的合法权益将无法得到应有的保障，社会公平也将难以维护和实现。

因此，我主张尽快通过立法的方式对劳务派遣进行限制，对“临时性、辅助性、替代性”作刚性界定，用时间限制的办法，明确界定“三性”。当然，我们也需要警惕中国企业“上有政策，下有对策”的现象，也要对业务外包等劳务派遣新情况研究对策，能从根本上去解决劳务派遣的问题。

---

在各类用工主体中，使用劳务派遣员工最多的是国有企业，尤其是央企，甚至部分央企有超过 2/3 的员工都属于劳务派遣。为什么国有企业会成为滥用劳务派遣的重灾区？

---

企业硬是把职工分为两个不同的利益群体，对企业其实是没有好处的，这样不但会造成员工对企业的意见，还会造成员工之间的矛盾，员工无法相互团结。其实许多企业是不希望这样做的，尤其外资企业和民营企业，他们总体上使用劳务派遣工还是少的，希望公平地对待自己的员工。但为什么现在国有企业是劳务派遣工主要使用者，这与国企的管理体制也是有一定的联系。为了更好地管理国有企业，我们政府使用工资总额的政策，企业的工资发放受到控制。国有企业用人自主权放开之后，随着业务的不断扩张，用人需求也在不断扩大，并不断加重工资总额的负荷。同时，企业职工退休费用社会统筹、养老保险制度的推行以及其他社会保险制度的建立也与企业工资总额密不可分。因此，

为了减少和规避工资总额的限制，许多国有企业或者事业单位纷纷使用劳务派遣。劳务派遣工的工资通过在“管理费用”和“经营成本”等科目中列支劳务费的形式，转由劳务公司发放并代为缴纳“五险一金”。他们的工资也就不计入职工工资计划总额。不仅如此，许多国有企业大量使用劳务派遣工的同时，不断压缩本企业正式职工编制，从而使得企业管理者尽可能提高自身待遇，不断扩大与企业普通员工的收入差距，使工资总额政策形同虚设。因此，除了劳动合同法对劳务派遣进行硬性限制外，国有企业的管理方式也是需要做出变革的。

---

不可否认的是，《劳动合同法》中无固定期限合同确实给企业造成了很大压力，从而也带来了一系列的问题。中国的劳动立法是否有过于超前的现象？

---

无固定期限合同的规定，其用意是好的，要解决劳动合同短期化的问题，稳定企业职工队伍。我看到一个报告，广东省在《劳动合同法》实施后，一年以下期限的劳动合同所占比例从60%降到10%以下，三年左右期限的劳动合同与无固定期限劳动合同所占比例从30%提高到80%以上。这个数据说明了劳动合同短期化的现象逐步改善。但从现实情况看，无固定期限合同确实为雇主带来了很大压力，他们的管理方式也发生很大的变化。以前一年一签的时候，由于劳动力成本便宜，所以雇主敢于雇佣工人，但现在由于无固定期限的要求，雇主在招工方面就会非常谨慎，能不用的就不用，这样就可能导致工人就业困难的局面。

2008年,《劳动合同法》刚颁布时,确实发生了裁员潮。我们工会在举行法律咨询会的时候,一些女工都来找我们,哭哭啼啼地说,本来老板并没有解雇的想法,但《劳动合同法》颁布后,老板为了不与他们签无固定期限合同使她们丢了饭碗。虽然,我们的无固定期限合同并不等于铁饭碗,企业照样可以终止劳动合同,但这毕竟是企业的违约责任,需要付出很大的代价。所以,对于无固定期限合同的规定还是需要有一个本着实事求是的态度,不断调整修改的过程。

其实,我们的劳动法律有一些标准是比较高的,但关键是是否符合中国实际情况,这些标准是否适合中国大部分中小企业的经营特点和成本要求,否则一些标准列出来,但却无法具体落实,劳动者的权利只是停留在纸面和口号上。在中国目前劳动生产率还很低的情况下,民营资本还很孱弱的背景下,劳动标准如果马上与国际接轨,是不现实的,应该是一个循序渐进的过程。我赞成一些同志说法律是需要打补丁的,补丁越来越多,法律就会越来越完善的,劳动立法也应该做出相应的调整。

### 三 恶意欠薪入罪

---

全国人大常委会2011年2月25日表决通过刑法修正案,其中规定“恶意欠薪”入罪,这是否一定能解决中国广泛存在的拖欠工资问题?

---

毫无疑问,从“总理为农民工讨薪”事件中,我们可以知道中国目前欠薪的问题是比较严重的,每年因为农民工追讨欠薪

引发的群体性事件时常发生，对社会稳定的破坏也由来已久。虽然，各级党政都很重视，通过行政权力层层清理，但效果也一直并不好。造成这种局面的原因是复杂的，但立法滞后、相关法律法规不够健全，造成处罚手段薄弱，应是一个重要的原因。在欠薪的各种行为中，恶意欠薪是最可恶的，许多无良雇主欠薪后转移、隐匿财产或者责任人逃匿；有能力支付工资而拒不支付劳动者工资。因此，恶意欠薪行为上升为刑事处罚，是完全必要和紧迫的。只有增设“恶意欠薪罪”，运用最严厉的刑罚方式教育和警醒企业主，产生较好的震慑作用，才能有助于发挥刑法的价值导向功能，迫使用人单位不敢轻易恶意欠薪。



由工地农民工直选的工地工会主席黄坝，为工人追回38万元欠薪

但是，对于欠薪的问题，一定要注意“恶意”两字。在我看来，欠薪可划分为恶意欠薪行为和一般欠薪行为。尤其一般欠薪行为往往是因为企业生存发生困难了，客观上经营遇到困难，

资金周转不开，主观上并不具有故意和恶意，客观上确实无法发出工资。对于这种行为是不能纳入刑法调整行为的。中国存在大量的中小企业，许多企业经营困难也是常态，由此引发的欠薪行为就需要通过另外的制度渠道去治理，千万不要把打击扩大化，否则一定会带来更为恶劣的后果。现在中小企业的经营环境已经够恶劣了，竞争强度非常大，许多垄断性行业进不去，银行不给贷款，税务压力大，如果再给他们更多的约束和限制，他们的经营困难就会进一步加剧，就会发生更多的欠薪事件。现在最担心的是中小企业纷纷倒闭，却没有新的企业发展起来。因此，真正治理欠薪的根本手段应该在于政府应该想办法降低中小企业税负、减少行政性收费、解决中小企业融资难题，如果这些问题都能解决，企业才能持续经营，才能发出稳定的工资。