

中國勞工權益保障研究系列報告之十五

中國工人運動觀察報告
(2007-2008)

中國勞工通訊
(<http://www.clb.org.hk>)

2009年3月

目 錄

第一節	經濟、法律政策和社會環境概述	2
一、	經濟環境	2
二、	政策法律環境	4
三、	社會環境	6
第二節	工人集體維權行動 - 基於 100 個個案的分析	8
一、	工人集體維權行動的參與者與基本訴求	9
二、	工人集體維權行動的起因	10
三、	工人集體維權行動的方式與政府的對策	16
四、	行業集體維權行動與政府的不同應對策略	19
第三節	對全總組織建設與維權作為的考察	22
一、	全總的組織建設	22
二、	全總的維權作為與維權工作格局的變化	24
三、	全總的維權行動	27
第四節	中國勞工通訊的分析與評論	30
一、	對工人集體維權行動特點的概括	30
二、	對全總現狀與未來的討論	32
附件	2007 - 2008 年 100 個工人集體維權行動個案概況	37

什麼是工人運動？我們對這一概念的簡單定義是，工人運動是勞工作為一個社會群體（階級），組織起來以集體行動的方式，爭取自身經濟、政治和社會利益的活動。2008年，是我國經濟體制改革三十周年，三十年來，中國經濟發展的成就有目共睹，政治制度改革的滯後亦是不爭的事實；2009年，是“六四”民主運動二十周年，以這場運動為界，中國政治局勢發生徹底逆轉，執政黨從此陷入嚴重的統治合法性危機，發展經濟、予民“實惠”成為化解危機的主要手段。¹ 在這些政治和社會的背景之下，我國的工人運動呈現兩個不同的發展方向：一是由工人發起和組織的集體維權行動，這類行動自本世紀初興起後，一直以追討和爭取勞工的經濟權益為主要目標，具有強烈的自發性和臨時性特徵，行動的組織正在趨於完善，行動的策略也正在趨於成熟。一是由中華全國總工會（以下簡稱“全總”）主導和開展的維權活動，這類活動一直以化解執政黨的合法性危機為主要目的，活動本身具有“官辦”、“官控”和高度的政治化的特徵。² 基於兩種維權行動南轅北轍，我們不得不繼續以“體制外”和“體制內”或者“民間”和“官方”的“兩分法”，對我國工人運動的發展軌跡做出以下描述。

自1994年成立以來，中國勞工通訊一直對我國勞工權益的保障予以高度關注，在2004年和2007年已經發佈兩期關於工人運動的觀察報告。³ 本報告以2007-2008年由民間發動與官方工會主導的兩類維權行動為對象，描述兩年間工人運動的發展軌跡。報告由四個部分組成：第一節概括報告期內經濟、法律和社會狀況的變化，這是本報告後續部分的背景資料；第二節通過對100個工人集體維權行動個案的分析，總結報告期內的民間維權行動的訴求、起因和形式，概括和評價各級政府應對此類維權行動的策略；第三節對報告期內全總的組織建設和維權作為作一個全面的考察；第四節是中國勞工通訊對兩類維權行動的分析與討論。本報告所用資料主要包括：文獻（政府文件、全總文件、政府官員論點、學術論文等）、官方統計資料、國內外媒體報導和中國勞工通訊的電話採訪錄音筆錄。

第一節 經濟、法律政策和社會環境概述

一、經濟環境

報告期內，我國經濟繼續保持自2003年以來高速發展的勢頭，來自國家統計總局的資料顯示，2007年GDP的增長幅度為11.4%，總值達到246619億元；2008年GDP的增長速度有所下降，增長幅度為9.0%，總值為300670億元。⁴

報告期內，我國私營經濟繼續增長，來自國家工商管理總局的資料顯示，2007年，全國私營企業達到551.3萬戶，比2003年增加了250.7萬戶，增

¹ 徐賁：“改革開放：合法性危機的消解與再形成”，《當代中國研究》，2008年第3期（總102期），第34-45頁。

² 有關全總維權政治化的具體分析，見，中國勞工通訊：“誰來維權、為誰維權 - 論全總維權的政治化及中國工會運動的出路”，“中國勞工通訊網站”（<http://www.clb.org.hk/chi/node/1300726>）。

³ 這兩期報告見“中國勞工通訊網站”（<http://www.clb.org.hk/schi/node/1200006?tid=900001>）。

⁴ 資料來源：國家統計局發佈的“國民經濟和社會發展統計公報”。見，“國家統計局網站”（<http://www.stats.gov.cn/tjgb/>），下同。

長幅度達 83.4%；私營企業主數量為 1396.5 萬，較前期增加 623.7 萬，增長 80.7%；雇工人數為 5856.6 萬，較前期增加 2330.3 萬，增長 66%；註冊資本總額為 93873.1 億元，較前期增加 58568.2 億元，增長 165.9%。⁵

報告期內，我國城鎮就業呈正增長態勢，來自國家統計局的資料顯示，2007 年末，全國就業人員為 76990 萬人，其中，城鎮單位就業人員 12024 萬人，年末城鎮登記失業人數為 830 萬人，城鎮登記失業率為 4.0%。2008 年末，全國就業人員為 77480 萬人，其中，城鎮就業人員 30210 萬人，年末城鎮登記失業率為 4.3%。不過也有專家認為，受 2008 年經濟增長速度回落、出口下降、實際工資上漲、緊縮的貨幣政策等多方面的影響，報告期內的就業形勢並不樂觀，2009 年以後的就業壓力將進一步加大。⁶ 事實上，從 2008 年初開始，大批中小企業，特別是製造業、紡織業等行業的勞動密集型企業，已經因上述原因倒閉，造成在這類企業就業的外來工大量失業。2009 年 2 月初，中央農村工作領導小組辦公室主任陳錫文在國務院新聞發佈會上稱，根據農業部對 15 個外來工輸出省的抽樣調查結果測算，在我國 1.3 億外來工中，有 15.3% 的人失去了工作或者沒有找到工作，據此比例推算，大約有 2000 萬外來工由於經濟不景氣失去工作或者還沒有找到工作就返鄉了。⁷ 因為官方對“登記失業率”的統計範圍僅限於城鎮，這些具有農村戶口的失業外來工並沒有包含在國家統計局公佈的資料中。

在 2005 年至 2008 年間，各地政府普遍調整了最低工資標準，一些地方政府對最低工資的調整頻率從每兩年一次改為每年一次，一些地區最低工資的調整幅度也較大，例如，深圳市的最低工資標準（關內）在 2005 年為 690 元、2006 年為 810 元、2007 年為 850 元、2008 年達到了 1000 元。在全球性金融危機的影響波及我國之後，最低工資上調趨勢受到抑制，國家人力資源和社會保障部在 2008 年 11 月 17 日發佈通知，提出，根據經濟形勢和企業實際情況，近期將暫緩調整最低工資標準。

報告期內，我國職業安全情況並無改善。根據國家安全生產監督管理總局的資料，在 2007 年 1 月 1 日至 12 月 23 日之間，全國工礦商貿企業發生重大事故 41 起，死亡和失蹤 610 人，同比減少 1 起、41 人，其中，煤礦發生 26 起，死亡和失蹤 394 人，比 2006 年同期減少 7 起、117 人；發生特別重大事故 8 起，死亡 369 人，比 2006 年同期增加 1 起、106 人，其中，煤礦發生 4 起，死亡 201 人，比 2006 年減少 2 起、32 人。⁸ 2007 年間煤礦發生的重大事故和特別重大事故出現下降的情況，應當與 2006 至 2007 年間中央政府提出的整合煤炭資源，關閉 3 萬噸以下生產能力的礦井等政策有關。由於這些政策背離了當時經濟高速發展對能源的實際需求，致使在 2008 年出現了全國煤炭資源供應緊張的情況，來自市

⁵ 資料來源：轉自，張厚義：“中國私營企業主階層成長的新階段、新情況、新問題”，載於汝信、陸學藝、李培林主編《2009 年：中國社會形勢分析與預測》，北京：社會科學文獻出版社，2008 年版，第 344-357 頁。

⁶ 莫榮：“2008-2009 年就業形勢分析與預測”，載於汝信、陸學藝、李培林主編《2009 年：中國社會形勢分析與預測》，北京：社會科學文獻出版社，2008 年版，第 126-142 頁。

⁷ “陳錫文：無工作返鄉的農民工約兩千萬，政府積極應對”，“新華網”（http://news.xinhuanet.com/politics/2009-02/02/content_10750425.htm）。

⁸ 資料來源：國家安全生產監督管理總局：“2007 年 1 月 1 日-12 月 23 日全國安全生產簡況”，“國家安全生產監督管理總局網站”（http://www.chinasafety.gov.cn/newpage/Contents/Channel_6210/2007/1224/2073/content_2073.htm）。

場的需求壓力又迫使中央政府不得不下令恢復逾萬個停產小煤礦的生產，這又導致 2008 年煤礦事故的回升。根據國家安全生產監督管理總局的資料，在 2008 年 1 月 1 日至 12 月 28 日間，全國工礦商貿企業發生重大事故 42 起，死亡和失蹤 689 人，其中，煤礦發生 31 起，死亡和失蹤 503 人，同比增加 7 起、120 人；發生特別重大事故 10 起，死亡 662 人，其中，煤礦發生 5 起，死亡和失蹤 174 人，同比增加 2 起、3 人。⁹

二、政策法律環境

報告期內，對勞工權益的保障繼續成爲中央政府政策的關注點和國家立法的重點。

2007 年 10 月，中國共產黨召開了第十七次全國代表大會，產生了新的中共中央領導班子，並在題爲“高舉中國特色社會主義偉大旗幟，爲奪取全面建設小康社會新勝利而奮鬥”的政治報告中，提出在 2020 年全面建成小康社會的目標，這些目標包括“實現人均國內生產總值到 2020 年比 2000 年翻兩番”；“加快發展社會事業、全面改善人民生活、基本形成終身教育體系、充分就業、建立覆蓋城鄉居民的社會保障體系、形成合理有序的收入分配格局、基本消除絕對貧困現象”等等內容。在這份政治報告中，中共中央也做出了“堅定不移發展社會主義民主政治”的承諾，並且提出了“擴大公民有序政治參與、建議逐步實行城鄉按相同人口比例選舉人大代表、試行黨代表大會常任制、重大問題和任用重要幹部票決制，實行黨的代表大會代表任期制”等“政治體制改革”的目標。不過，這些“民主政治”的目標仍然局限於淺表層面的“改良”，而“民主政治”的基本要求，諸如公民享有充分的表達意見的自由；享有不受政府控制的、多樣且充分的訊息來源；享有集會結社的自由等等並未列爲中共中央“政治體制改革”的目標。

在 2007 年 3 月召開的第十屆全國人民代表大會第五次會議上，國務院總理溫家寶在政府工作報告中強調，要加強就業和社會保障工作，堅持把擴大就業放在經濟社會發展的突出位置；要重點做好下崗失業和關閉破產企業人員再就業工作，幫助“零就業家庭”和就業困難人員就業；要完善企業職工基本養老保險制度，健全城鎮職工基本醫療保險、失業保險、工傷保險和生育保險制度，加快建立適合農民工特點的社會保障制度，推進農民工工傷保險和大病醫療保障工作。在 2008 年 3 月召開的第十一屆全國人民代表大會第一次會議上，溫家寶在政府工作報告中，除了繼續強調政府在促進就業和完善社會保險體系中的責任之外，將增加城鄉居民收入作爲政府的工作重點，提出要確保農民工工資按時足額發放；建立企業職工工資正常增長和支付保障機制；推動企業建立工資集體協商制度；完善工資指導線制度；健全並落實最低工資制度。

報告期內，全國人大常委會審議通過了《勞動合同法》（2007 年 6 月 29 日）、《就業促進法》（2007 年 8 月 30 日）和《勞動爭議調解仲裁法》（2007 年 12 月 29 日），這三部事關勞工權益保障的法律在同一年出臺，以致 2007 年被稱爲“勞動

⁹資料來源：國家安全生產監督管理總局：“2008 年 1 月 1 日-12 月 28 日全國安全生產簡況”，“國家安全生產監督管理總局網站”
(http://www.chinasafety.gov.cn/newpage/Contents/Channel_6210/2008/1229/48394/content_48394.htm)。

保障立法年”。¹⁰ 另外，全國人大常委會辦公廳在2008年12月28日還公佈了《社會保險法（草案）》，向社會各界徵求意見和建議。在報告期內，國務院及其所屬部門也發佈了一批與勞工權益保障有關的行政法律和規章，包括：《殘疾人就業條例》（國務院2007年2月25日發佈）、《職工帶薪年休假條例》（國務院2007年12月14日發佈）、《中華人民共和國勞動合同法實施條例》（國務院2008年9月18日發佈）、《關於維護乙肝表面抗原攜帶者就業權利的意見》（勞動和社會保障部、衛生部2007年5月18日發佈）、《關於進一步健全最低工資制度的通知》（勞動和社會保障部2007年6月12日發佈）、《就業服務與就業管理規定》（勞動和社會保障部2007年11月5日發佈），等等。

中央政府一直將勞工權益的保障寄希望於完善勞動法律體系之上，但是，因為在基層缺少真正代表和維護勞工權益的工會，勞動監察機構即使資源再多，也根本不可能對龐大的企業群進行全面監督，加之這些機構本身因行政不作為而疏於監管，致使中央政府在完善勞動法律體系方面的努力並不能達到預期的保障勞工權益的目的。在報告期內，發生了一些影響巨大的僱主侵權事件，其中以2007年6月山西省發生的“黑磚窯事件”最為觸目驚心。據國內媒體報導，6月5日，在互聯網的“大河論壇”上出現一份題為“罪惡的‘黑人’之路！孩子被賣山西黑磚窯，400位父親泣血呼救”的網帖，該網帖稱，一些最小年齡只有8歲的孩子在鄭州被人販子以每位500元的價格賣到山西的黑磚窯做奴工。此帖引起媒體和社會各界的關注並驚動了中央政府，在中央政府的指令下，由勞動和社會保障部、公安部和全國總工會派員組成聯合工作組，會同該省各級政府部門對“黑磚窯事件”和勞動用工情況進行查處。根據聯合工作組在2007年8月13日發佈的查處結果，全省查出無照經營的各類用工單位36286戶，占排查單位總數的42%；涉及農民工34萬人，佔用工總人數的17.7%；查出無證照磚瓦窯3186戶，占磚瓦窯總數的65.5%，涉及用工8.1萬人，占排查磚瓦窯用工人數的63.3%。其中，有13戶無證照的磚瓦窯非法使用童工15名，其中最小年齡為13歲。在清理整治“黑磚窯”的過程中，共解救農民工359人，其中，智殘人員121人。¹¹ 在此案的查處中，更揭露出有童工在被從一個黑磚窯解救之後，又被當地勞動監察官員以300元的價格轉賣給另外一個黑磚窯的個案。¹²

勞工權益保障方面的立法也遭遇到資方的強烈抵制，這一點在《勞動合同法》的立法過程中反映得最為明顯。在2006年全國人大常委會法制工作委員會就《勞動合同法（草案）》向社會各界徵求意見期間，歐盟商會和上海美國商會就質疑該法的實施後果，歐盟商會在其提交的意見書中指出，“新法律草案中嚴格的規定將限制用人單位的靈活性，並將最終造成中國生產成本的提高。生產成本的提高將迫使外國公司重新考慮其新的投資或是否繼續在中國的業務。”上海美國商會則直接指出該法“可能會對中國的投資環境產生消極影響。”¹³ 在2007年6月

¹⁰ 喬健：“2007年：勞動保障立法年的中國勞工狀況”，載於汝信、陸學藝、李培林主編《2008年：中國社會形勢分析與預測》，北京：社會科學文獻出版社，2008年版，第267-289頁。

¹¹ 王永霞：“聯合工作組通報山西黑磚窯事件查處情況”，“新華網”（http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/lianzheng/2007-08/13/content_6526731.htm）。

¹² 部落：“上千孩子被賣山西黑磚窯，400位父親泣血呼救”，《新快報》，轉自“中國網”（http://big5.china.com.cn/city/txt/2007-06/13/content_8380301.htm）。

¹³ 張立偉、陳歡：“外商反彈勞動合同法草案，威脅將撤走在華投資”，《二十一世紀經濟報導》，轉自“人民網”（<http://finance.people.com.cn/BIG5/1039/4364703.html>）。

《勞動合同法》通過全國人大常委會審議之後，一些國內知名企業開始採取與雇員解除勞動合同重新簽約、將雇員的身份改為勞務派遣工或者大幅度裁員的方式，試圖“規避”該法的某些條款。直到《勞動合同法》在2008年1月1日生效之後，還有身為全國政協委員的企業家向媒體宣稱，準備在3月份召開的全國政協十一屆一次會議上提交提案，建議取消《勞動合同法》中有關“無固定期限勞動合同”的條款。以上事例說明，在市場經濟趨於完善的社會和經濟大環境下，資方憑藉對國民經濟的控制以及市場的力量，已經具備足夠的實力挑戰政府在計劃經濟時代形成的行政介入手段，這種挑戰也足以使政府通過法律來平衡勞資利益的期望化為泡影。

三、社會環境

報告期內，根據國家統計局公佈的資料，城鄉居民的收入繼續增長。2007年，農村居民人均純收入4140元，扣除價格上漲因素，比2006年實際增長9.5%；城鎮居民人均可支配收入13786元，實際增長12.2%。2008年，農村居民人均純收入4761元，扣除價格上漲因素，比2007年實際增長8.0%；城鎮居民人均可支配收入15781元，實際增長8.4%。報告期內，由於糧食、食用植物油、豬肉、鮮蛋、蔬菜等部分食品價格持續上漲，導致城鎮和農村居民消費結構變化，2007年，城鎮居民的恩格爾係數從2006年的35.8%上升為36.3%，2008年上升為37.9%；農村居民的恩格爾係數從2006年的43%上升到43.1%，2008年上升為43.7%。恩格爾係數的上升給城鄉低收入家庭帶來了較大影響，增加了這類家庭的生活負擔。

根據中國社會科學院社會學研究所在2008年5-9月間對全國28個省、直轄市和自治區的調查，我國的收入差距擴大情況依然明顯，2007年，城鄉居民家庭人均年收入最高20%收入組的家庭平均收入是最低20%收入組的17.1倍，東部地區的居民家庭人均年收入是西部與中部的2.03倍和1.98倍。該項調查還顯示，在城鄉居民家庭所面臨的生活壓力中，“物價上漲，影響生活水平”；“家庭收入低，日常生活困難”；“住房條件差，建/買不起房”和“家人無業、失業或工作不穩定”位居前四位；在該項調查給出的18個社會問題中，民眾認為影響最為嚴重的是“物價上漲”（63.5%）、“看病難、看病貴”（42.1%）和“收入差距過大”（28%）。¹⁴

報告期內，中央政府為減少貧富差距，緩解社會矛盾，解決城鄉居民的生活問題做出了不少努力。根據民政部的統計資料，2007年，全國共有2270.9萬（1065.6萬戶）城市居民獲得城市最低生活保障，比2006年增加30萬人，平均保障標準為每人每月182.4元，比2006年提高12.8元；2008年，全國共有2334.6萬（1111.1萬戶）城市居民獲得城市最低生活保障，比2007年增加63.7萬人，平均保障標準為每人每月205.3元，比2007年提高22.9元。¹⁵ 2007年，全國31個省、直轄市和自治區完成了農村最低生活保障制度的建制，根據民政部的統計資料，2007年，有3451.9萬人（1572.5萬戶）農村居民獲得農村最低生活保障，比2006年增加1948.2萬人，平均保障標準為每人每月70元；2008年，有4284.3萬人（1966.5萬戶）農

¹⁴ 中國社會科學院“社會形勢分析與預測”課題組：“力挽狂瀾：中國社會發展迎接新挑戰——2008～2009年中國社會形勢分析與預測總報告”，載於汝信、陸學藝、李培林主編《2009年：中國社會形勢分析與預測》，北京：社會科學文獻出版社，2008年版，第1-14頁。

¹⁵ 資料來源：民政部發佈的“民政事業發展統計公報”，見，“民政部網站”（<http://cws.mca.gov.cn>），下同。

村居民獲得農村最低生活保障，比2007年增加832.4萬人，平均保障標準為每人每月82.3元。

2000 – 2008 年中國城鄉居民總體生活滿意度

	2000 年	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
城市	3.27	3.28	3.33	3.26	3.38	3.28	3.44	3.35	3.51
農村	3.22	3.50	3.56	3.48	3.59	3.46	3.52	3.53	3.62
總體	3.25	3.44	3.50	3.42	3.53	3.40	3.47	3.48	3.58

注：表中資料為基於 5 級量表的得分，5 分表示非常滿意，1 分表示非常不滿意。此表根據以下文獻製作：袁岳、張慧：“2007年中國居民生活質量調查報告”，載於汝信、陸學藝、李培林主編《2008年：中國社會形勢分析與預測》，北京：社會科學文獻出版社，2008年版，第155-168頁；。袁岳、張慧：“2008年中國居民生活質量調查報告”，載於汝信、陸學藝、李培林主編《2009年：中國社會形勢分析與預測》，北京：社會科學文獻出版社，2008年版，第49-64頁。

除了建立和完善城鄉最低生活保障制度之外，現屆中央政府在 2003 年上臺以來，還實施了完善社會保險制度、最低工資保障制度；廢除“農業稅”等多種政策，以使“全民分享改革的成果”。不過，以上這些“還富於民”的措施並未帶來城鄉居民對其生活質量評價的明顯改變。根據“零點研究諮詢集團”在 2000 年至 2008 年間發佈的中國居民生活質量指數報告所提供的資料（見上表），我國城鄉居民生活滿意度並無不明顯的上升趨勢。

報告期內，經濟改革產生的利益分歧與政治體制改革滯後造成的社會矛盾開始凸顯，並由此導致一系列由偶然事件演變成的區域性群體事件，特別是在 2008 年，儘管中央政府為力保“北京 2008 年奧運會”的順利召開而採取了各種安全保衛措施，並將防止群體性事件作為奧運安全保衛工作的“重中之重”，仍然無法阻止這些事件的發生，包括：6 月 28 日的“貴州甕安事件”、7 月 3 日的“陝西府穀事件”、7 月 17 日的“廣東惠州事件”、7 月 19 日的“雲南孟連事件”、9 月 19 日“重慶巫溪事件”、9 月 23 日“湖南吉首事件”、11 月 7 日的“深圳寶安事件”、11 月 17 日的“甘肅隴南事件”。這些事件具有共同的特點，即，一次偶然的事件在短時間內引發一個地區數百、數千乃至上萬民眾參與，並以當地政府機關、公安機關作為洩憤對象和衝擊目標，而這些民眾實際上並非與偶然事件具有直接的利益關係。據對這些事件的調查，引發事件的深層次原因均為地方政府官員在資源開發、移民安置、建築拆遷、土地徵用等方面嚴重侵害社會民眾的合法權益。來自中國社會科學院社會學研究所的一項研究報告指出，在 1998 年至 2007 年的“改革三十年”間，由“警力、刑事、治安、貪污、生產安全”等五項指標構成的“社會秩序指數”下降了 26.7%，年均遞減 1.2%；由“物價、失業率、社會保障覆蓋面、貧困率、貧富差距、城鄉差距”等六項指標構成的“社會穩定指數”則下降了 10.8%，年均遞減 0.4%。¹⁶ 兩個指數的逐年遞減說明，我國社會穩定狀況正在逐漸惡化。

報告期內，企業的勞資矛盾繼續呈緊張態勢。2007年全年各級勞動爭議仲裁委員會立案受理勞動爭議案件35萬件，比2006年增長10.3%，涉及勞動者65萬人，

¹⁶朱慶芳：“改革開放三十年社會經濟建設成就和問題”，載於汝信、陸學藝、李培林主編《2009年：中國社會形勢分析與預測》，北京：社會科學文獻出版社，2008年版，第236-250頁。

其中，集體勞動爭議案件1.3萬件，比2006年降低7.1%，涉及勞動者27萬人。¹⁷ 來自《瞭望新聞週刊》的報導稱，從有關部門獲悉，2008年下半年，在經濟困難加劇、社會保障問題嚴重的情況下，企業裁員破產、勞資爭議等矛盾糾紛顯著增加，由此引發的群體性事件呈上升之勢。據統計，2008年11月，北京市發生的外來工群體討薪事件及參與人數環比分別上升300%和900%，同比分別上升146%和132%。¹⁸ 2008年下半年，沿海地區大批製造加工業企業倒閉，一些雇主在拖欠工資、經濟補償金和社會保險費之後逃匿，引發大量的集體勞資糾紛甚至群體性事件。截至2008年11月底，廣東省廣州市勞動爭議仲裁部門立案的仲裁案件總數已超過6萬件，相當於前兩年案件的總數。¹⁹ 2008年1月至9月，廣東省公安部門處理的由拖欠工資造成的群體性事件占群體性事件總數的近五成，在廣東省東莞市發生的此類群體性事件中，工人採取聚眾堵塞交通要道方式的占40.5%；集體上訪占22%；罷工占8.1%。²⁰

在應對社會群體性事件方面，繼中共中央在《關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》（2006年10月11日中國共產黨十六屆六次全會通過）中將這類事件的性質定義為“人民內部矛盾”後，十屆全國人大常委會第二十九次會議於2007年8月30日通過了《中華人民共和國突發事件應對法》。根據這部法律，社會群體性事件屬於“突發事件”中的“社會安全事件”，該法第四章規定了突發事件發生後縣級以上政府可以採取的應急處置與救援的措施，並針對社會安全事件規定了公安部門可以採取的應急處置措施，要求在“嚴重危害社會治安秩序的事件發生時，公安機關應當立即依法出動警力，根據現場情況依法採取相應的強制性措施，儘快使社會秩序恢復正常”（第五十二條）。2008年11月份，中共中央開始對全國的縣委書記進行集中培訓，培訓內容之一是如何維護縣城的穩定和處理突發的群體性事件。²¹ 這種對基層中共黨組織領導人的培訓，反映了執政黨對各地頻繁發生的大規模群體性事件的深度憂慮。遺憾的是，這種基於體制內應對策略的培訓因時間短暫恐難免流於形式，更可能因為基層黨組織幹部的低劣素質與整體性腐敗而難收其功。²²

第二節 工人集體維權行動 – 基於 100 個個案的分析

首先要說明的是，本報告以下內容所涉及的 100 個個案是從互聯網上收集整理，收集時間是 2009 年 1 月份（有關個案的概況見附件）。相對於兩年期間數

¹⁷ 人力資源和社會保障部、國家統計局：“2007 年度勞動和社會保障事業發展統計公報”，“人力資源和社會保障部網站”（http://w1.mohrss.gov.cn/gb/zwxx/2008-06/05/content_240415.htm）。

¹⁸ 董瑞豐：“預警群體性事件”，“瞭望新聞週刊網站”（http://lw.xinhuanet.com/htm/content_4254.htm）。

¹⁹ 文安、饒靜、林甲松：“今年來廣州勞動糾紛激增至 6 萬宗”，《新快報》，轉自“人民網 - 中國工會新聞”（<http://big5.people.com.cn/gate/big5/acftu.people.com.cn/GB/67561/8476809.html>）。

²⁰ 宋爾東、嚴從兵：“2008 年社會治安形勢”，載於汝信、陸學藝、李培林主編《2009 年：中國社會形勢分析與預測》，北京：社會科學文獻出版社，2008 年版，第 198-209 頁。

²¹ “中央黨校對縣委書記輪訓，關注突發性事件處理等”，“央視網”，轉自“人民網 - 中國共產黨新聞網”（<http://cpc.people.com.cn/GB/64107/64109/8345820.html>）。

²² 據報導，中共山西省垣曲縣縣委書記高峰在北京國家行政學院參加縣委書記培訓班期間，於 2008 年 11 月 16 日晚酗酒鬧事，毆打行政學院門衛，調戲女服務員，後受到撤銷黨內職務的處分。見，“山西一縣委書記酒後失態被免職”，《都市快報》，轉自“新浪新聞網”（<http://news.sina.com.cn/c/2009-01-16/055915042028s.shtml>）。

以萬計的工人集體維權行動，這 100 個個案並不具有代表性，我們僅以這些個案作為分析的平臺，對報告期間工人集體維權的一些背景因素，包括行動訴求、行動起因、行動方式以及政府應對策略等做一個概括性分析。

一、工人集體維權行動的參與者與基本訴求

依據習慣性的工人分類方法，工人集體維權行動的參與者可以分為兩類：一類是不具備城市戶口，在城市各類企業中就業的外來工；一類是具有城市戶口的工人，包括在國有企業改制過程中失業下崗退休的工人和在城市各類企業中就業的工人。這些行動的參與者也正是中國當代社會“弱勢群體”的主要組成部分，儘管這個數量龐大的群體無論從數量還是質量上看，都不應具有“弱勢”。在 100 個個案中，由第一類工人為參與主體的個案有 58 件，其餘 42 個個案由第二類工人為構成主體，其中，有 8 件是由失業下崗退休工人參與的；34 件是由城市在崗工人參與的。由於兩類工人在集體行動中提出的訴求差異較大，他們在行動中並無明顯的聯繫跡象。

在 100 個個案中，涉及到工人基本權益的經濟性訴求佔有絕對的比重，其他方面的訴求也是與經濟性訴求一起提出的，而且並無挑戰現政權的政治訴求。在至少 36 個個案中，工人們提出了追討被拖欠的工資、社會保險費、改制後的“身份置換”（俗稱“買斷工齡”）經濟補償金、解除勞動合同的經濟補償金、加班工資等訴求；在至少 35 個個案中，工人們提出了提高工資標準、提高“買斷工齡”的經濟補償金標準、解除勞動合同的經濟補償金標準以及縮短工作時間、改善福利待遇、減少工作量等訴求。²³此外，在歷時十餘年的國有企業改制和政策性破產過程中，存在嚴重的“無法可依”與“有法不依”問題，政府官員與國有企業的經營管理者在極不規範的操作中，造成了巨額國有資產的流失並嚴重侵害了工人們的權益。這些改制和政策性破產造成的“後遺症”在報告期繼續發作，在至少 7 個個案中，工人們提出了查處企業經營管理者的貪污腐敗行為，追究其造成國有資產流失的責任；在至少 3 個個案中，工人們表示了對國有企業不合理的改制、破產或者兼併的強烈抵制。在報告期內，資方為抵制《勞動合同法》有關“無固定期限勞動合同”的條款，採取了迫使工人辭職後簽訂新的勞動合同、變更勞動合同、將工人改為勞務派遣工或者裁員等應對手段。²⁴這些手段引發工人激烈的反對，至少在 11 個個案中，工人們表達了對這些手段的強烈不滿。

在 100 個個案中，還有工人在行動中表達了其他的訴求，如，反對資方調整工作班次和工作時間、抗議資方克扣工資；有些退休、下崗失業工人提出了提高退休金待遇、獲得基本生活保障的訴求。另外，至少在 2 個個案中，工人們提出了組建工會的要求。在 2007 年 4 月 7 日至 8 日廣東深圳鹽田國際集裝箱碼頭有限公司 300 余名吊車司機的罷工行動中，工人們在提出“增加工資、提高獎金係數、增加住房補貼、支付加班工資”等要求的同時，提出要自己組建工會，而且“工會只

²³ 由於工人集體維權行動的信息傳播受到政府的嚴格管制，國內外媒體的有關報導存在信息殘缺的問題，本報告使用“至少”一詞，意在說明我們在引用媒體報導信息時的謹慎態度。

²⁴ 《勞動合同法》第十四條規定，勞動者在用人單位連續工作滿十年或者連續訂立二次固定期限勞動合同之後，用人單位應當與其簽訂無固定期限的勞動合同。

能是由全體一線員工選舉產生”。²⁵ 在2007年8月23日四川成都雲內動力有限公司的罷工行動中，數千名工人表示了對公司工會漠視工人權益的強烈不滿，向成都市政府提出了成立自己的工會，選舉工會主席和職工代表的訴求。²⁶

可以說，在報告期內，工人集體行動的訴求趨於具體，而且這些基於經濟方面的訴求與企業層面的勞資關係密切相關。

二、工人集體維權行動的起因

根據對 100 個個案的分析，絕大部分工人集體維權行動是因雇主的侵權行為引發的，具體的起因可以大致分為四類。

1、雇主對經營狀況的應對手段侵害了勞工的權益

報告期內，受到各種經濟因素和政策因素疊加影響，我國製造業大量中小企業發生停工、倒閉或者經營困難。2007 年，受原材料和動力燃料漲價、人民幣升值、緊縮貨幣政策、出口退稅政策等多種因素影響，這類企業出現現金流量緊張的問題，一批企業的資金鏈發生斷裂。2008 年下半年，全球性金融危機開始波及我國，經濟增長率在第三季度降到了 9%，隨著海外市場的衰退，企業出口定單的減少，製造業在 10 月份急劇緊縮，大批中小企業在下半年發生經營困難和倒閉的情況。²⁷ 一些企業的雇主為了轉嫁危機，使用了侵害勞工權益的應對手段，由此引起工人的集體維權行動。

在 100 個個案中，有 26 個是在企業生產經營狀況發生變化之後發生的，其中，有 12 個是因雇主在企業倒閉或者經營困難時逃匿引起的，例如，

- 2007 年 6 月 14 日，廣東東莞永興玩具有限公司 2000 余名工人在獲知公司倒閉以及老闆“攜款逃跑”的消息後，聚集在廠區門口，追討被廠方拖欠了兩個半月的工資。

- 2007 年 11 月 9 日，廣東廣州鈞贊陶瓷有限公司數百名工人堵塞當地政府所在地的交通要道，要求支付被拖欠的 200 多萬元工資。該台資公司的董事長曾在 11 月 7 日通知鎮政府，稱“遭黑社會威脅，被迫棄廠走人”。

- 2008 年 2 月 13 日，廣東廣州利昌鞋業有限公司 250 余名工人堵塞當地的洛溪大橋，追討被拖欠的工資和社會保險費。據工人稱，春節放假之前，雇主欺騙工人，讓他們在春節之後返回公司開工，待工人返廠後，發現雇主已經攜款逃走。

²⁵ 任小平、許曉軍：“‘雙重受託責任’下的中國工會維權機制研究 - 以工會介入‘鹽田國際’罷工事件為例”，《中共福建省委黨校學報》，2008 年第 10 期，第 10-17 頁。

²⁶ 林聰：“山雨欲來？— 關注成都雲內動力有限公司職工罷工事件”，轉自“烏有之鄉網”（<http://www.wyxsx.com/Article/Class4/200709/23834.html>）。

²⁷ 據香港貿易發展局統計，2007 年廣東地區倒閉的企業超過一萬家。見，鄧美玲：“廣東逾萬中小企業倒閉 服裝企業已達上千家”，《經濟觀察報》，轉自，“中國經濟網”（http://www.ce.cn/cysc/fz/fzgd/200803/21/t20080321_14917616.shtml）。據廣東省中小企業局局長透露，在 2008 年 1 月至 10 月間，廣東省有 15661 家中小企業倒閉。見，許琛、林翠翠：“廣東 15661 家中小企業倒閉，稱未出現‘倒閉潮’”，《羊城晚報》，轉自“搜狐財經網”（<http://business.sohu.com/20081217/n261268992.shtml>）。

- 2008 年 10 月 8 日至 9 日，浙江紹興江龍公司江龍印染廠 4000 余名工人聚集在公司辦公樓前，要求公司“給個說法”。該公司因資金鏈斷裂，董事長潛逃，拖欠工人兩個月的工資。

- 2008 年 10 月 27 日，江蘇吳江春宇紡織有限公司 1000 余名工人封堵了當地的高速公路，該公司經營發生困難，產生巨額債務，董事長攜全家逃往國外，公司拖欠了工人四個月的工資。

- 2008 年 12 月 19 日，廣東東莞溫塘工業區建榮箱包廠 300 余名工人舉行抗議活動。該廠在 16 日倒閉，雇主逃匿，有部分工人被拖欠了兩個月的工資，因為當地政府只承諾墊付 60% 的工資，引起工人的不滿。

- 2008 年 12 月 18 日至 19 日，廣東東莞潤宏鞋廠 200 多名工人連續兩天到東莞市政府門前靜坐，行動起因是該工廠法人代表逃匿後，拖欠了工人兩個半月的工資。

- 2008 年 12 月 23 日，廣東東莞祥成鞋廠數百人堵塞工廠附近道路追討工資，據工人們稱，該工廠停產後，廠方已經拖欠了三個月工資。

在其他 14 個個案中，工人集體行動的起因也多為雇主在企業生產經營狀況發生變化的時候，採取的應對措施侵害了工人的合法權益。例如，

- 2007 年 1 月 4 日，廣東深圳德科洛傢俱公司部分工人在廠內舉行抗議活動，事件起因是該公司在搬遷廠址的同時，決定辭退原來的工人，以便可以在搬遷之後用低工資雇用新工人。廠方宣佈，老工人們如果同意降低百分之二十的工資，則可以留下來。

- 2007 年 11 月 23 日至 26 日，廣東東莞世昕電子廠 700 多名工人舉行罷工，事件起因是該廠在與其他工廠合併時，廠方宣佈裁員，並宣佈只支付相當於工人半個月工資的經濟補償金。²⁸

- 2008 年 3 月 2 日，廣東東莞福安紡織印染有限公司 1000 多名工人堵塞了 107 國道，事件起因是該公司因生產經營發生嚴重困難而一次性裁員 3395 人，資方在裁員中，不但支付的經濟補償金標準大大低於勞動法律規定的標準，而且在程序方面違法，要求工人在接到裁員通知後一周內離廠。²⁹

- 2008 年 12 月 2 日，蒙牛乳業深圳烏日娜貿易公司東莞分公司近 200 余名工人到東莞市勞動局請願，抗議公司突擊裁員。據請願工人稱，由於受到“毒牛奶事件”的影響，公司銷售額大幅下降。12 月 1 日，公司通知工人寫辭職書，然後領取 1000 元的經濟補償金回家。工人們提出，公司違反了勞動法律有關裁員的規定，並且指出，1000 元並非經濟補償金，僅僅是他們 11 月份工資的一部分。³⁰

2、雇主的管理行爲和管理方式侵害了勞工的權益

自上個世紀 90 年代以來，我國的經濟發展一直保持高速增長的態勢，以加工貿易為例，進出口總額從 1981 年的 25 億美元增長到 2007 年的 9860 億美元，增長了 391 倍；加工貿易在我國對外貿易中的比重已經從 1980 年的 4.4% 提高到

²⁸ 按照《勞動法》和《勞動合同法》的規定，雇主裁員後，應按工人的受雇年限，每滿一年支付一個月工資的標準支付經濟補償金。

²⁹ 按照《勞動合同法》第四十一條的規定，雇主需要裁減人員 20 人以上的，應當提前 30 日向工會或者全體職工說明情況，聽取工會或者職工的意見。

³⁰ 2008 年 6 月，有消費者投訴河北省石家莊三鹿集團股份有限公司生產的奶粉含有化工物質三聚氰胺，導致食用奶粉的嬰幼兒患上腎結石。2008 年 9 月，國家質量監督檢驗檢疫總局對全國各種嬰幼兒奶粉的三聚氰胺含量進行了檢查，結果顯示，有 22 家嬰幼兒奶粉生產企業的 69 批次產品含有不同程度的三聚氰胺。

2007 年的 45.4%。³¹ 與加工貿易業高速發展並行的是加工業產品的低附加值，低附加值的背後是加工業的“血汗工廠”。³²在這些“血汗工廠”的運作中，僱主們違法的經營管理行為常常是構成了工人集體維權行動的一個主要原因。在 100 個個案中，至少有 17 個個案是因僱主故意拖欠工資；單方面修改工資制度；任意降低工資標準、加大工作量、調整工作時間等行為造成的。

僱主欠薪一直是引發工人集體維權行動的主要原因，在 100 個個案中，有 8 個個案與僱主欠薪有關，這些尚未包括因企業生產經營困難、工廠倒閉、僱主逃匿所造成的欠薪個案。例如，

- 2007年7月26日，遼寧省黑山縣公路管理段養路公司工人舉行罷工，有200余名工人到縣政府門前靜坐抗議。據工人代表稱，公司已經拖欠了他們十四個月的工資和社會保險費，而公司的領導和辦公室工作人員卻可以領取工資。工人們曾經到省政府有關部門上訪，得到的答復是，工程款已經撥到了公司。

- 2007年10月30日，廣東深圳華洋印務有限公司的工人舉行罷工並堵塞了107國道一側。據工人們介紹，勞動合同中規定的工資發放日期是每月七號，但公司不斷推遲工資發放時間，開始時是十幾號，後來是二十幾號，10月份則拖到了三十號還不發放，而且沒有給他們任何解釋。

- 2008年11月2日，100多名裝修工人堵塞了北京中冶投資有限公司所在地附近的道路。據工人們稱，三個月前，他們開始為這家公司開發的工程項目做裝修，到工程接近完工時，公司仍然拖欠數十萬元的工資和材料費。三天前，該公司負責人向他們作出了發還承諾，但當他們如約趕到公司後，該負責人卻不知去向。

- 2008年11月4日，吉林省吉林市財富廣場建築工地數百工人堵塞工地附近的道路。據工人們稱，該建築工地的發展商和承建商一直拖欠工資，他們是在多次討要無效的情況下，才採取了堵路的行動。

- 2008年11月11日，廣東廣州市某工藝品廠40余名工人堵路追討欠薪。據工人們稱，該廠老闆拖欠工資已達兩個月，工人們曾向當地政府勞動部門反映情況，並申請過勞動爭議仲裁，但勞動部門稱，由於該企業並無經營執照，不能受理此案。

我國企業內部並無真正的工會和集體談判制度，在私營企業中，也不存在職工代表大會、廠務公開、職工監事董事制度，管理方可以依照自己的意願單方面做出管理決策。由於缺少勞資關係的利益博弈機制和工人利益的表達機制，導致勞資矛盾在積聚之後趨於惡化，當工人們認為管理方的某項決策嚴重侵害了他們權益時，會採取行動表達不滿。在 100 個個案中，至少有 9 個個案是由於企業管理方隨意修改工資制度、調整工資標準、調整工作量、調整工作時間等行為引發的。例如，

- 從 2007 年 8 月 19 日開始，廣東飛煌世亞電業（深圳）有限公司萬余名工人舉行罷工，並採取堵路行動。工人們在發佈的陳情書中指出，自 2006 年年底以來，公司管理方以不同的方式及理由降低工人的工資，與去年同期相比，他們的工資降低了近 50%，工作量卻比以往加大了一倍多，由於當地物價和房租上漲近一倍以上，以致他們難以維持

³¹“1978-2008 對外開放 30 年系列專題報導 - 加工貿易篇”，“中國國際電子商務網”（<http://big5.ec.com.cn/gate/big5/jm.ec.com.cn/topic/kaifang30jm/index.shtml>）。

³² 一位全國人大代表指出，一台出口 DVD 售價為 32 美元，交給外國人的專利費是 18 美元，成本 13 美元，中國企業只能賺取 1 美元的利潤；一台售價 79 美元的國產 MP3，外國公司要拿走 45 美元的專利費，製造成本要 32.5 美元，中國企業獲得的純利潤只有 1.5 美元。陳二厚、胡作華：“一台 DVD 賺取 1 美元利潤，中國造能走多遠”，《北京日報》，轉自“人民網”（<http://homea.people.com.cn/GB/41391/3236349.html>）。

生活。

- 2007年12月19日至20日，廣東深圳海量存儲設備有限公司近千名工人舉行罷工並堵塞了市區一條交通要道。事件起因是公司決定從2008年1月1日起，將原來每天工作8小時的三班制改為12個小時的兩班制。據工人稱，按照原來的工時制度，他們每週加班不超過36個小時，而且週末加班較多，可以獲得200%的加班工資；按照新的工時制度，每週加班時間將延長到50多個小時，平日需要加班，而平日加班的工資較低。



2007年12月19日至20日，廣東深圳海量存儲設備有限公司近千人罷工場景。(圖片來源：互聯網)

- 2008年2月27日，廣東佛山南海區獅山科技工業區內某鋼管廠100余名工人舉行罷工，罷工起因是廠方在2月26日發佈公告，稱由於原材料等各方面價格全面上升，要調整計件工資單價，此舉將造成工人工資水平下降將近25%。

- 2008年3月6日至7日，廣東廣州卡西歐電子廠數千名工人舉行罷工並湧向街頭抗議，事件起因是，廠方在公佈的新工資制度中，取消了津貼和獎金。儘管廠方稱新制度中的工資水平符合當地的最低工資標準，但有工人指出，要達到這個水平，每個月要做滿20.92天，而工廠經常因為沒有訂單停工，這樣一來，他們每月的實際工資收入將達不到上述標準。

以上工人集體維權行動的形成與工人對雇主持續的侵權行為長期不滿有直接的關係。例如，在廣東飛煌世亞電業（深圳）有限公司工人舉行罷工後，香港“大學師生監察無良企業行動”（SACOM）在發佈的新聞稿中提及，該公司過去訂單較多時，工人們在每月工作30天，每天工作11.5小時，法定節假日需要加班的情況下，可以拿到的最高工資是1800元，在2007年工作時間和勞動強度不變的情況下，卻只能拿到1100至1200元；夏季期間，工業區經常停電，工廠的備用發電機只提供機器設備所需動力，工人們只能在沒有空調和風扇的環境下工作，廠方的作為早已引起工人極大的不滿。³³ 再如，2007年10月31日至11月5日，陝西九棉實業有限公司3000余名工人舉行罷工，起因是公司宣佈從11月起實行新的崗位工資方案。據工人們介紹，他們對公司領導與工人之間工資差距過大一直不滿，領導們的月工資超過2000元，一線工人的最高工資每月則只有800元。

3、雇主為規避法律所採取的措施侵害了勞工的權益

2007年6月29日，《勞動合同法》通過了十屆全國人大常委會第二十八次

³³ “大學師生監察無良企業行動”（SACOM）：“新聞稿 - 深圳 Nokia 及 Motorola 供應廠工潮擴大，近二萬工人繼續罷工”，“SACOM 網站”（<http://sacom.hk/wp-content/uploads/2008/07/nokiamotorolastrike02.pdf>）。

會議的審議，媒體將這部法律稱為“保護勞動者權益的‘護身符’”。³⁴ 在這部法律的立法期間，一些雇主組織曾經表示過強烈的反對意見，在這部法律頒佈與實施之後，一些雇主更採取了所謂的“規避”措施，由此引發工人們的集體維權行動。在 100 個個案中，因這類“規避”措施引發的個案至少有 14 個。例如，

- 2007 年 12 月，廣東深圳元升輕工實業有限公司要求工人簽訂新的勞動合同。據工人稱，在公司提供的合同文本中，要求工人承認從簽訂合同之日起，原來拖欠的加班工資已經一次性結清；廠方可以任意調換工人的工種；週六和法定假日工作，工資不按加班工資計算。工人們認為，這些條款違反了在 2008 年 1 月 1 日即將實施的《勞動合同法》，侵犯了工人的權益。近 2000 余名工人從 12 月 11 日起，連續四天舉行罷工，並在廠區門口聚集抗議。

- 2007 年 12 月 27 日，廣東東莞玖龍紙業有限公司麻湧鎮工廠 600 余名臨時工舉行罷工，罷工起因是廠方將這些臨時工轉交給當地的勞務派遣公司管理，而且降低了他們的工資標準。

- 2008 年 1 月 10 日，四川成都富森木業公司 200 余名工人在成都市天府廣場靜坐示威。據工人們稱，在《勞動合同法》實施之後，他們與廠方在新勞動合同的條款方面發生分歧。按照廠方提供的合同文本，此前的工齡全部不予計算，工人進廠時繳納的 645 元押金也不予退還。³⁵

- 2008 年 3 月 5 日至 11 日，廣東惠州博羅縣立森木器有限公司 1500 余名工人舉行罷工並走上街頭抗議。據工人們稱，廠方在春節放假之前，強迫工人在空白的勞動合同書上簽字，聲稱不簽字者將按自動離職處理。事後工人們發現，他們拿到的勞動合同本文有大量違反勞動法律的條款。

4、國有企業改制和政策性破產的後遺症

在 1993 年第二輪經濟改革開始後，依循中央政府“抓大放小”的方針，國有企業改革轉向了企業改制和政策性破產，數千萬國有企業工人失去了工作崗位，淪為社會的“弱勢群體”。對這些下崗失業工人，各級政府一直缺少足夠的安撫安置措施，無法有效地解決他們的生活困難和重新就業障礙。在報告期內，工人們繼續向推動和操作改制與破產的政府部門以及改制後的企業主提出各種訴求，這些訴求涉及到改制後“買斷工齡”的經濟補償金標準、企業改制前拖欠的工資和社會保險費以及下崗失業工人的基本生活保障。在 100 個個案中，至少有 21 個個案與國有企業改制的後遺症有關。³⁶ 例如，

- 2007 年 4 月 16 日至 20 日，陝西略陽鋼鐵廠舉行罷工並堵路。該鋼鐵廠在 2004 年改制後被一家私營企業控股，工人們一直對改制過程中的“黑箱操作”極度不滿，認為企業資產被嚴重低估。改制後，工人們的工資收入不升反降，部分內部退休工人因資方沒有為其繳納養老保險費而無法辦理退休手續。

- 2007 年 6 月 29 日至 7 月 20 日，四川雙馬投資集團雙馬水泥有限公司 2000 余工人舉行罷工，表達對改制後廠方公佈的“買斷工齡補償金”方案不滿。根據這個方案，他們每年的工齡只折合 1380 多元，而且，還要與新的雇主重新簽訂期限為 3 年的勞動合同，合

³⁴ 榮處仁：“勞動合同法—保護勞動者權益的‘護身符’”，《人民日報》，轉自“人民網”（http://news.xinhuanet.com/employment/2006-03/22/content_4330557.htm）。

³⁵ 《勞動合同法》第九條規定，用人單位招用勞動者，不得要求勞動者提供擔保或者以其他名義向勞動者收取財物。

³⁶ 對國有企業改制與破產後遺症的分析，見，中國勞工通訊：“中國工人運動觀察報告(2005-2006)”、“從‘狀告無門’到‘欲加之罪’- 對工人集體行動演變過程的分析”，“中國勞工通訊網站”（<http://www.clb.org.hk>）。

同期滿後，雇主有權不再續約。

- 從 2007 年 8 月 23 日開始，四川成都雲內動力有限公司數千名工人舉行罷工並包圍了公司辦公樓。該公司原為成都內燃機總廠，後被昆明雲內動力股份有限公司兼併。2007 年 7 月，公司宣佈將工廠的土地拍賣給開發商後搬遷，8 月份決定解雇大批工人。而且，公司將發放給工人的“買斷工齡補償金”計算年限由“職工工作年限”改為“在本企業工作年限”，將補償金的標準由每年工齡折合 2600 元改為 1800 元。

- 2008 年 1 月 25 日，湖北省雲夢縣金夢達紡織有限公司的 1000 多名工人在縣城的交通要道集會遊行，追討公司 2003 年改制時拖欠的“買斷工齡補償金”和集資款。該公司改制後，經營連年虧損，70%的工人下崗失業後靠打短工度日，在崗工人每月則只能拿到 300 元至 500 元的工資。

- 2008 年 2 月 18 日，四川省三台縣棉麻集團第一紡織有限公司 2800 余名工人開始罷工。該公司在 2003 年改制後一直拖欠工人的“買斷工齡補償金”，改制後，工人們原有的各種福利待遇被全部取消，每月只能領取 300 至 400 元的工資。

- 2008 年 12 月 29 日，重慶彭水縣糧食局 200 多名工人到縣政府門前請願。該糧食局在 12 月 23 日宣佈改制，並且要求全體工人下崗。工人們認為，政府提出的改制方案並未經過職工代表大會通過，而且“買斷工齡補償金”的標準太低，每年工齡只折合 1500 元。

根據中央政府的安排，國有企業的改制與政策性破產已經基本完成，但工人們所遭受的利益損失卻無法得到合理的補償，推動改制的各級政府也缺少解決問題的誠意與能力，加之在改制中以“黑箱操作”造成巨額國有資產流失的企業經營者與政府官員並未得到應有的懲處，在報告期內發生的一些集體行動，實際上是工人們不滿情緒的發洩。例如，

- 2007 年 9 月 14 日至 16 日，河南洛陽白馬集團有限責任公司近萬名工人舉行罷工並堵塞了公司附近的道路。該公司在 14 日宣佈破產重組，按每年工齡折合 1220 元的標準向工人支付經濟補償金。工人們指出，他們以經濟補償金標準過低為由舉行罷工，實際上發洩對公司經營管理者貪污腐敗行為的不滿。有工人稱，罷工堵路不是為了一筆數量不多的補償金，而是為了討回他們應得的工資，討回公道、公平、正義，維護自己合法的權益。



河南洛陽白馬集團有限責任公司近萬工人靜坐堵路場景（圖片來源：大紀元網）

- 2007 年 7 月 25 日至 26 日，湖南長沙銀太紡織有限公司千余名工人在工廠門口靜坐示威，抗議公司領導貪污腐敗。據工人們稱，該公司是在國有的長沙裕湘紡織總廠破產

後成立的股份制公司。改制後，原工廠廠長當上了公司的董事長，高級管理人員控制了公司四分之三的股權。改制十多年以來，有 1200 多名工人被迫下崗或者辦理了“內部退休”手續，在崗工人每月的工資只有 600 至 700 元。在此期間，工人們曾到各級政府信訪部門和公檢法部門上訪，但是反映的問題無人過問。

- 四川雙馬投資集團雙馬水泥有限公司 2000 余名工人因對經濟補償金標準不滿而罷工。據參與罷工的工人反映，多年來公司高級管理人員每月領取 5000 元以上的高薪、購房買車，而工人每月的工資只有數百元，此次罷工是十多年來工人怨氣的發洩；還有工人稱，他們罷工的動機是想看到痛恨的貪官能被審查出來，那怕是沒錢可拿。

我們認為，引發工人集體維權行動的根本原因在於，工人們缺少基本的社會政治權利，即知情權、話語權、結社權、示威權、罷工權等等，而除了罷工權之外，這些權利都已經在《中華人民共和國憲法》和基本法律中有明確的規定。在現實中，工人們又無法行使這些法律規定的權利 - 知情權在企業的經營管理中形同虛設，話語權被掌控在政府主辦的媒體手中，結社權由中華全國總工會所壟斷，示威權必須得到公安部門的批准。這些對工人基本社會政治權利的禁錮，最終使這個社會的“弱勢群體”被迫使用“弱者的武器”，以勞資矛盾社會化、經濟訴求行政化作為維權的途徑 - 將在工廠內積聚的不滿釋放於工廠之外，以引起社會民眾與媒體的關注；將經濟方面的訴求傾訴于政府的行政部門，以引起政府官員的重視。工人缺少基本權利的現實使他們不得不利用現有的制度和政府的承諾，將自身的經濟利益問題通過社會化放大為政府最為關注的社會穩定問題，採用經濟訴求政治化的策略，迫使官員們認可集體行動的正當性與合法性並儘快解決問題。

三、工人集體維權行動的方式與政府的對策

在 100 個個案中，至少有 47 個個案採取了罷工的方式，罷工的人數從數十人到上萬人不等，這些行動發生在正常生產的工廠中，罷工者在並無預告的情況下，自發地停止了工作。由於這種方式目前並未受到法律的嚴格禁止或者約束，對資方正常的生產秩序和經營效果又會造成直接的威脅，故為工人廣泛地採用，成為集體維權的主要方式。另外，需要說明的是，全總推行的集體協商制度並非真正的集體談判制度，法律也禁止在集體協商過程中採取罷工等“過激行為”，故現有的罷工個案主要是工人通過罷工表達和強調自己的經濟訴求，所有個案均與全總主張的集體協商無關。而且，在報告期內，我們也未發現媒體有關工人因集體協商而罷工的報導。

堵塞道路是另外一種廣為採取的行動方式，在 100 個個案中，至少有 43 個個案出現了堵路（或堵橋、臥軌）行動。在其中 17 個個案中，堵路是作為罷工的一種輔助方式，工人們在罷工之後，走出工廠，封堵了附近的道路，試圖擴大罷工的社會影響以引起政府對行動的關注。在其他 26 個個案中，因為大部分行動發生地的企業已經停產或者關閉，工人們將堵路作為主要的行動方式。

封堵工廠大門靜坐抗議、走上街頭遊行抗議、在市中心廣場靜坐抗議是第三種行動形式。在 100 個個案中，至少在 18 個個案中工人採取了上述行動。在這些個案中，有 6 個個案是將這類行動作為罷工的輔助方式。集體到當地政府請

願、派出代表到當地政府部門投訴是第四種行動形式，在 100 個個案中，至少有 21 個個案出現了這類行動，在這些個案中，又有 7 個個案與國有企業改制引發的“後遺症”有關。

在 100 個個案中，只有 5 個個案出現了工人打砸工廠設施、毀壞辦公設備、衝撞資方代表、與資方雇用的保安發生肢體衝突的行為，這些個案的發生又是工人的不滿與怨恨在長時間積聚之後，瞬間爆發的結果。例如，

- 2007 年 8 月 8 日，湖南湘潭市譚家山煤礦 800 余名礦工開始罷工，要求礦方支付拖欠的“買斷工齡補償金”和社會保險費。8 月 15 日清晨，礦方雇用 200 多名臨時保安強迫工人復工，並毆打了部分工人。遇襲礦工隨即反擊，在互相追逐戰鬥中，至少有一名礦工和一名臨時保安重傷死亡，20 多人受傷，憤怒的工人此後又搗毀了兩輛警車。

- 在 2007 年 8 月四川成都雲內動力有限公司數千名工人舉行罷工之後，部分工人包圍了辦公樓，圍毆了公司的黨委書記、董事長和工會主席。³⁷

- 2008 年 1 月 14 日，馬士基集團廣東東莞廠區一名工人在飯堂被保安人員打傷，此後，數百人將該廠區辦公大樓的玻璃窗用磚頭打碎，並放火燒毀了保安人員專用的辦公室和宿舍。事後，有工人稱，廠方不斷增加工作量，但是工資不升反降，保安人員經常無故毆打工人，他們也知道不該這麼衝動，但是積怨太深。³⁸

中央政府已經在 2004 年將“群體性事件”定義為人民內部矛盾，並對集體維權行動確定了“疏導、說服、教育、勸阻”的應對方針，《中華人民共和國突發事件應對法》也就“社會安全事件”的處置作出了相關規定。從 100 個個案分析，各地政府在工人集體維權行動時所採取的對策，基本上符合中央政府提出的應對方針和《突發事件應對法》的規定。在工人舉行罷工之後，政府通常會動用警力，封堵工廠大門，以阻止工人走上街頭遊行示威或者堵路；在堵路（堵橋）等行動發生後，警方會出動防暴警察，對參與者予以勸解，要求他們放棄行動，恢復交通秩序，在這些要求遭到參與者拒絕之後，警方也會採取暴力手段驅散工人。在 100 個個案中，至少有 19 個個案出現了行動參與者與警察之間的肢體衝突並有工人和警察受傷。

在這些個案提供的信息中，也可以看到，政府仍然要對部分行動組織者和參與者進行事後的懲治，包括施以治安處罰和刑事處罰。例如，

- 2008 年 2 月 13 日，廣東廣州番禺利昌鞋業有限公司 700 多名工人因公司老闆攜款潛逃而堵橋討薪。事後，番禺區檢察院以涉嫌“非法集會、遊行、示威罪”為名逮捕了 5 名工人。

- 2008 年 2 月 24 日，山東省荷澤市維權人士周孟新被該市牡丹區公安分局拘捕，警方指控他組織籌備退休工人在 2 月 26 日舉行集體請願示威活動，周孟新一直被羈押到 3 月初，方以“取保候審”名義獲得釋放。2 月 24 日和 25 日，當地公安機關又將退休工人代表朱明和李法增找去問話，警告他們不得參加請願示威活動。不過，公安部門的威脅並沒有阻止工人們的行動，2 月 26 日，荷澤紡織 300 余名退休工人聚集在市政府門前請願，要求政府發放取暖費和增加退休金。

³⁷林聰：“山雨欲來？— 關注成都雲內動力有限公司職工罷工事件”，轉自“烏有之鄉網”（<http://www.wyxsx.com/Article/Class4/200709/23834.html>）。

³⁸唐波、鄭思琪：““馬士基”東莞工廠發生過激事件”，《羊城晚報》，轉自“網易新聞網”（<http://news.163.com/08/0115/18/42951L0P00011229.html>）。

在報告期內，根據互聯網報導，有下列工人維權人士獲罪或者被勞動教養：

- 李國宏，男，1966年8月10日出生，重慶市人，原為河南濮陽中原油田工人，後於2001年被迫“買斷工齡”下崗失業。李國宏與該油田下崗工人一起，上訪維權多年。2007年8月，在上訪無效的情況下，他呼籲工人們通過司法訴訟途徑維護自己的權益。2007年10月31日，他被中原油田公安局行政拘留15天，2007年11月16日，被河南省濮陽市勞動教養委員會處以勞動教養一年零六個月。³⁹

- 曾建餘，男，1953年7月出生，四川瀘州人，四川瀘天化集團公司工會退休幹部，中國作家協會四川分會會員，曾在1992年獲選瀘州市和瀘州市納溪區兩級人大代表。2001年12月，因以人大代表身份為瀘州市出租車司機維權，被瀘州市江陽區法院以“詐騙罪”判處有期徒刑一年，並被取消人大代表資格。曾建余在刑滿獲釋後，繼續從事民間維權活動，2005年參與四川石油管理局下崗失業工人的維權行動，2006年參與瀘州江北火電站農民失地維權行動。2006年12月12日，他被瀘州市公安局拘捕，12月25日被瀘縣檢察院以涉嫌“詐騙罪”逮捕，2007年2月15日被瀘縣法院以“詐騙罪”判處有期徒刑兩年半。⁴⁰

- 周遠武，男，1965年2月4日出生，湖北荊州人，原為湖北荆楚貢酒廠工人。荆楚貢酒廠於2002年2月被荊州市荊州區政府決定破產，但是工人們的安置問題一直沒有得到解決。周遠武受工人委託，以工人代表身份與政府有關部門交涉。2006年8月18日，荊州區公安局警察在沒有出示傳喚證的情況下，欲強行傳喚周遠武，在遭到拒絕後，以“打傷警察”為由將其拘捕。2007年5月15日，周遠武被荊州區法院以“妨害公務罪”判處有期徒刑兩年半。⁴¹

- 李淑春，女，1973年6月3日出生，黑龍江依蘭縣人，原為黑龍江省依蘭縣達連河鎮紅旗種畜場工人。2007年8月15日上午，李淑春與其他50多名同事一起到哈爾濱市上訪，向政府反映他們的社會保險權益問題和種畜場領導的腐敗問題。在依蘭縣城邊的高速路口，上訪工人與交通警察和趕來“截訪”的政府官員發生爭執，導致交通阻塞。2008年1月15日，李淑春被依蘭縣公安局以“聚眾擾亂交通秩序”為由行政拘留，3月4日被依蘭縣檢察院批准逮捕，8月20日被依蘭縣法院以“聚眾擾亂交通秩序罪”判處有期徒刑一年半。⁴²

報告期內，各級政府在應對工人集體維權行動時大多採取了較為積極的態度。在100個個案中，至少有47個個案在發生後，由政府官員到達現場介入調解，或者由政府官員主持勞資雙方的談判；在一些因雇主逃逸拖欠工資引發的個案中，地方政府為及時緩解工人的不滿情緒，避免事態擴大，替肇事的雇主墊支了部分工資。政府在積極介入的同時，也投入了大量的資源，警方至少介入了61個個案，或是到罷工現場戒備，或是到堵路現場勸阻、驅散工人，警方的介入在一定程度上暫時壓制了工人情緒和避免了行動的升級，同時也造成了警民關係的緊張，破壞了公安部門在民眾中的形象。

另外需要指出的是，在報告期內，各級政府仍然保持對資方利益的偏袒，也未能改變對勞工權益的漠視。在100個個案中，有些個案是因政府對工人反映的權益問題採取不作為的應對態度，造成勞資矛盾激化所致。例如，

³⁹ 根據“維權網” (http://crd-net.org/Article/Class18/liguohong/200805/20080522215325_8750.html) “李國宏簡歷”整理。

⁴⁰ 根據閔捷、王甘霖：“執義仗言卻被控詐騙，四川瀘州一人大代表被判刑”，《中國青年報》，轉自“搜狐網” (<http://hefei.news.sohu.com/59/69/news147656959.shtml>) 和“自由亞洲電臺”有關信息整理。

⁴¹ 根據劉飛躍：“湖北荊州工人代表遭判刑”，“博訊論壇” (<http://www.peacehall.com/forum/renquan2007a/92464.shtml>) 整理。

⁴² 根據“自由亞洲電臺”有關信息整理。

- 2007年1月29日，廣東深圳煌星輕工製品廠突然宣佈破產，31日，200余名工人堵路追討經濟補償金和社會保險費。據參與行動的工人稱，該廠工人去年曾經舉行過示威，要求廠方為所有員工繳納社會保險費，廠方也向政府有關部門保證繳納，但直到工廠破產時，廠方僅交了3個月的社會保險費。工人們認為，政府應對廠方拖欠社會保險費的行為負監管不力的責任。

- 從2007年4月16日開始，安徽阜陽市華源紡織廠數千名工人舉行罷工，要求政府查處國有企業流失、企業領導貪污腐敗的問題，並且要求增加工資。據該廠工人稱，工人們曾經多次向中共阜陽市委反映上述問題，但一直得不到明確的答復，於是決定採取罷工的方式表達不滿。

- 2007年6月1日，廣東東莞鉅旺鞋廠數百名工人舉行罷工，不滿工作時間過長、工資過低和管理人員克扣工資、打罵工人。罷工後，工人們選出70名代表，到當地勞動局投訴，後因勞動局的官員不予受理，工人們封堵了當地的公路。

- 2008年3月5日，廣東惠州博羅縣立森木器有限公司1500余名工人舉行罷工，對廠方要求簽訂的新勞動合同條款表示不滿。由於這次罷工行動並未得到當地政府部門的關注，11日，數百名工人走上街頭示威，並準備前往廣東省府廣州市上訪。

- 2008年3月6日至7日，廣東廣州卡西歐電子廠數千名工人舉行罷工並湧向街頭示威，據參與行動的工人稱，在行動前幾個月，一直有工人向當地勞動部門反映勞工權益問題，但是沒有得到回應，於是，工人們利用了廠方發佈新工資制度作為引線，發動了罷工。



在2008年3月6日至7日廣東廣州卡西歐電子廠數千工人罷工和街頭抗議行動中，防暴警察控制了一名情緒激動的女工。（圖片來源：《南方都市报》記者譚偉山、實習生楊雅麗攝）

總之，在報告期內，罷工以及與之相關的堵路行動成為工人集體行動的主要方式，政府出於“維穩”的目的，一方面，對上述行動採取了積極且相對溫和的介入措施，一方面，並未放棄對行動組織者和參與者的暴力壓制手段。

四、行業集體維權行動與政府的不同應對策略

在報告期內，發生了兩波行業性的集體維權行動，即中小學教師罷課和出租

車司機罷駛，兩波行動遍及全國各地，形成前後呼應、此起彼伏的勢態，其影響的深度與廣度超過了2002年間石油化工系統下崗失業工人的維權行動，而地方政府對兩波行動採取了不同的應對策略。

在報告期內，全國各地發生數百起中學、小學和幼稚園教師的罷課行動，參與人數從數十人到數千人，參與者多來自貧困的農村地區，主要集中在四川、重慶、湖北、湖南、陝西等省市。教師們在行動中提出的訴求是，按照《中華人民共和國教師法》、《中華人民共和國義務教育法》和中央政府的有關文件的規定，在工資收入方面享受與公務員同等的待遇。根據《教師法》和《義務教育法》的規定，教師的平均工資水平應當不低於公務員的平均工資水平，這一規定在2008年2月27日國家人事部、財政部和教育部發佈的《關於進一步做好義務教育學校教師工資待遇保障工作的通知》中得到重申，該《通知》稱，要“統籌考慮解決義務教育學校教師特別是農村義務教育教師待遇保障問題，切實落實《義務教育法》的規定，確保義務教育教師的平均工資水平不低於當地公務員的平均工資水平。”

在集體行動中，教師們通過不同的方式表達了對當地政府拒不執行法律和政策規定的不滿，他們提出，教師的工資遠低於政府官員的收入。例如，四川省郫縣一位教師稱，在2008年該縣進行公務員工資制度改革後，教師們發現，他們的工資標準雖然與公務員的工資標準相同，但獲得的津貼和補貼僅為公務員所獲的一半。重慶市渝北區一位教師表示，該區教師年收入最高者為1.5萬元左右，最低者只有6000多元，而該區公務員僅年終獎金一項就超過萬元。⁴³ 教師們的行動得到了各地政府不同的回應，有些地方政府迫於壓力，提高了教師們的津貼標準；有些地方政府官員則以“財政困難”為由，拒絕了教師們的訴求，並採取欺騙、恫嚇、勸解等方式，壓制教師們的行動。教師罷課行動也引起媒體的關注，有媒體在調查後指出，在教師津貼補貼待遇方面，中央政府只負責出臺政策，多數政策要求的津貼補貼要由地方政府負擔，一些地方政府在財政資源緊張的情況下，將無法執行中央政府的政策。⁴⁴ 這些調查可能部分地說明中央政府政策得不到執行的理由，但是無法解釋在同一地區，公務員收入與教師收入之間的巨大差異。

在報告期內，全國一些大中小城市的出租車司機紛紛採取罷駛行動。據不完全统计，2007年發生了10起，2008年發生了32起。⁴⁵ 大部分罷駛行動起因是出租車司機對出租車公司規定的“承包金”(俗稱“車份兒”)過高不滿。司機們反映，每月上交的“車份兒”數額過高，加之各地無出租車經營權的“黑車”氾濫，致使出租車司機的收入與其勞動強度和工作時間極為不符。司機們反映的問題涉及到各城市一直實行的出租車特許經營制度，這一制度造成出租車的經營權掌握在少數幾家公司手中，這些公司再將出租車的運營資格“承包”給出租車司機，按月收取“車份兒”。按照2006年在北京市的一次調查，大部分出租車司機每月收入約9000元，在扣除了向出租車公司上交的“車份兒”和需要自己支付的燃料費與伙食費後，他們每月的最終收入只有千元左右。⁴⁶ 這些出租車司機每天的工作時間則

⁴³ 尹鴻偉：“‘秀才造反’：川渝教師停課要待遇”，《南風窗》，2008年第24期，第57-59頁。

⁴⁴ 陳黎明：“教師群訪事態調查：政策到基層成空頭支票”，《瞭望》，轉自“新浪網”(<http://news.sina.com.cn/c/sd/2009-02-25/094317285072.shtml>)。

⁴⁵ 資料來源：“中國近年重大出租車罷工事件”，《亞洲週刊》，2008年第48期。

⁴⁶ 劉世昕、關婧：“出租車公司司機與黑車司機收入可能相差5倍”，“中國新聞網”

多達12個小時以上，並且幾乎沒有休息日。

出租車司機群體主要由國有企業下崗失業工人和外來工組成，他們對出租車行業的壟斷經營與過度剝削一直心存不滿，這也是造成出租車司機集體維權行動持續不斷的原因。在2008年11月以前，各地政府對針對這類行動大多採取發放少量補貼的敷衍對策和壓制對策，並無誠意解決問題。2008年11月3日，重慶市主城區上萬名出租車司機罷駛，表達對“車份兒”過高、“黑車氾濫”等狀況的不滿。據媒體報導，當日上午，重慶市政府召開緊急會議，研究處置這次罷駛行動的對策，當時，重慶市道路交通運輸管理局將這次行動定性為受“少數人操縱”的事件，公安機關也開始調查“操縱出租車罷運的人員”。⁴⁷ 此後，重慶市政府改變了應對策略，4日下午，政府變更了對行動的定性，稱出租車公司未經批准擅自提高司機“車份兒”是違規操作行為，政府決定堅決糾正，要求各出租車公司將“車份兒”降回到2007年的水平；⁴⁸ 6日，中共中央政治局委員、重慶市委書記薄熙來與出租車司機代表和市民代表座談，表示政府要就出租車司機提出的困難，出臺解決方案。重慶市政府處置這一行動的做法，使其他城市面臨同樣問題的出租車司機們看到了解決問題的希望。⁴⁹ 此後，在11月至12月之間，全國各地又發生了16起出租車司機的罷駛行動，行動參與者們提出了相似的訴求，各地政府在應對時，基本上也採取了重慶市政府的做法。

長期以來，出租車行業並無工會存在，一些地方的出租車司機為了維護自己的經濟權益，也曾進行過組織工會的嘗試，他們的申請總是被地方工會以各種理由拒絕。1999年初，北京天運出租車公司的司機們向北京市通州區總工會提出書面申請，要求成立工會，該總工會組織部部長對他們的答復是，願不願意建立工會，願不願意交會費，“這是企業法人的事”，“你們申請建會是不算數的”。⁵⁰ 2005年8月，重慶市部分出租車司機醞釀組織工會，他們找到了重慶市總工會群眾工作部，遞交了組織出租車行業工會的申請書，重慶市總工會以“應當以企業為基礎組建工會”為由，拒絕了他們的申請。⁵¹ 由於出租車司機們缺少代表和維護自身權益的組織，最終迫使他們在2008年普遍採取集體罷駛的方式維護自己的權益。

(<http://news.sina.com.cn/c/2006-04-25/11209714034.shtml>)。2006年北京市職工年平均工資為36097元，折合月平均工資為3008元。

⁴⁷ “重慶出租車司機因運價低等原因舉行全城罷工”，“人民網”，轉自“網易新聞網”

(<http://news.163.com/08/1103/11/4PQQUIRA0001124J.html>)。

⁴⁸ “重慶政府就‘份兒錢’道歉，八成出租車恢復運營”，“中國新聞網”，轉自“網易新聞網”

(<http://news.163.com/08/1105/08/4PVLVLIH0001124J.html>)。

⁴⁹ 北風：“出租車罷工駛向街頭民主”，《亞洲週刊》，2008年第48期。

⁵⁰ 胥曉鶯、郭娟：“工會，‘遊說’並拒絕著”，《商務週刊》，2005年第15期，第72-75頁。

⁵¹ 劉炎迅、楊龍、王軍：“‘勞工神聖 - 出租車司機維權的努力’，《中國新聞週刊》，2008年第43期，第22-28頁。

第三節 對全總組織建設與維權作為的考察

一、全總的組織建設

根據全總公佈的統計資料，截至2008年6月，全總工會會員總數已超過2億，其中，外來工會員人數為6674.6萬人，全國工會基層組織數達到170.2萬個，職工入會率為77.2%；與2003年相比，工會基層組織數增加了79.6萬個，會員增加了8527萬人。⁵² 不過，這些顯示基層工會和工會會員達到了“歷史最高點”的資料卻難以說明我國勞工的權益狀況有了明顯的改善，報告期內發生的一系列雇主嚴重侵權事件和工人集體維權行動已經對此做出了證明。全總似乎也意識到了問題的嚴重性，在報告期內，除了繼續推進在私營企業組建工會外，還推行了基層工會幹部職業化、工會主席權益保障和工會主席直選，試圖從工會幹部的角度入手解決基層工會“空殼化”的問題。

全總在2008年6月11日開始了為期三個月的“推進世界500強等跨國公司組建工會”的集中行動，在此行動開始之際，全總稱，世界500強企業中已有483家在華投資，但工會組建工作滯後於跨國公司的建立和發展，全國外商投資企業工會組建率為73.2%，世界500強在華跨國公司工會組建率則不足50%。全總還稱，在2008年1月《勞動合同法》實施之後，“LG、索尼、IBM等數十家跨國公司相關人員到全總諮詢建會問題，表明了他們貫徹法律、支持職工建會的意願。”⁵³ 此後，全總基層組織建設部一位處長又改口，稱“在這次集中行動中，電裝、理光、馬士基等許多跨國公司職工主動找到工會，要求指導和幫助他們建立工會組織。”⁵⁴

在這次行動中，全總宣佈，在2008年9月底，實現世界500強等跨國公司工會組建率達到80%以上。⁵⁵ 全總還提出，不允許未建立工會組織的跨國公司以“職工福利會”、“員工俱樂部”等組織的名義，提取職工工資總額2%的工會活動經費開展活動，用以替代工會組織。在工會組建中，全總要求，成立上級工會、企業行政和職工三方代表組成的工會籌備組，籌備組中行政中層管理人員不得超過20%，中層以上管理人員不得作為籌備組成員；企業行政負責人、合夥人及其近親屬、企業人力資源部門負責人不得作為本企業工會主席候選人。2008年12月24日，全總基層組織建設部負責人在“全國工會推進世界500強等跨國公司建會集中行動”新聞發佈會上宣佈，世界500強跨國公司在境內設立中國或區域總部的375家公司已經有313家組建了工會，建會率達到83%；3843家法人公司組建了工會，

⁵² “工會組建工作取得歷史性突破”，《人民日報》，轉自“人民網 - 中國工會新聞”

(<http://big5.people.com.cn/gate/big5/acftu.people.com.cn/GB/67577/8186314.html>)。全總稱，2008年底，基層工會組織數已經發展到172.5萬個，工會會員數為2.12億人。見，鄭莉、王嬌萍：“中國工會會員數再創歷史新高”，《工人日報》，轉自“全總網站”(<http://www.acftu.net/template/10004/file.jsp?cid=222&aid=81153>)。

⁵³ “全國工會推進世界500強等跨國公司集中建會行動啟動”，轉自“人民網 - 中國工會新聞”(<http://acftu.people.com.cn/GB/7369967.html>)。

⁵⁴ 楊傲多：“全總欲拔跨國公司拒建工會‘釘子戶’”《法制日報》，轉自“人民網 - 中國工會新聞”(<http://acftu.people.com.cn/GB/67560/8081665.html>)。

⁵⁵ 王嬌萍：“為企業和諧穩定發展提供組織保障 - 全總基層部負責人就全國工會推進世界500強等跨國公司集中建會行動答本報記者問”，《工人日報》，轉自“全總網站”(<http://www.acftu.net/template/10004/file.jsp?cid=222&aid=76931>)。

建會率達到85%；工會會員從187萬增加到212.5萬；該負責人也承認，美國的微軟、惠氏制藥、摩根士丹利、日本丸紅等公司仍未組建工會。⁵⁶

報告期內，一些地方工會開始進行基層工會幹部職業化的試點，試點方式是由地方工會公開招聘錄用工會幹部，將他們派往鄉鎮街道工會、私營企業工會、區域性或者行業性的私營企業聯合工會、工會聯合會，作為基層工會領導人的候選人，然後經過工會會員的選舉程序，擔任工會主席、副主席。2007年4月10日至11日，全總在吉林省長春市召開“全國工會貫徹《企業工會工作條例》暨推行非公有制企業工會主席職業化現場會”，推廣了吉林省總工會為私營企業工會聯合會招聘工會主席的經驗。在2008年10月中國工會第十五次全國代表大會通過的《中國工會章程（修正案）》中，加入了“縣和縣以上地方工會可以為基層工會選派、聘用工作人員”的內容。按照地方工會的設計，這些工會幹部與企業雇主並無僱傭關係，由地方工會為其支付工資和社會保險費。據說，這種工會主席的職業化可以“從根本上解決了工會主席受制于雇主不敢維權的問題”。⁵⁷

2007年8月20日，全總發佈《企業工會主席合法權益保護暫行辦法》，將這一文件適用對象確定為各類企業的專職和兼職工會主席、副主席。按照該文件的要求，企業工會主席在“依法履行職責，被企業降職降級、停職停薪降薪、扣發工資以及其他福利待遇，或因被誣陷受到錯誤處理、調動工作崗位，或遭受打擊報復不能恢復原工作、享受原職級待遇，或未安排合適工作崗位”等情況出現時，可以獲得來自上級工會的保護。不過，因為全總並非政府部門，沒有採取行政措施的權力，在這份文件中，所謂的“上級工會的保護”主要是由上級工會督促實施侵權行為的雇主糾正錯誤的行為；在雇主拒不糾正的情況下，“上級工會要向企業的上級黨組織報告，通過組織渠道促使問題的解決；或會同企業、行業主管部門、或提請勞動行政部門責令該企業改正。”另外，對權益受到侵害的工會主席，上級工會承諾給予經濟補償。為此，該文件要求，在縣（區）級以上工會領導機關要設立“工會幹部權益保障金”。

2008年7月25日，全總發佈《企業工會主席產生辦法（試行）》，這一文件應當是對地方工會試點了將近十年的基層工會主席直選作出的一個交代。在這個文件中，全總確認了“民主選舉”工會主席的方式，要求“企業工會主席產生均應依法履行民主選舉程序，經會員民主選舉方能任職”；“選舉企業工會主席應召開會員大會或會員代表大會，採取無記名投票方式進行。”同時，全總也對工會主席的候選人作出了限制，提出“企業黨組織和上級工會應對企業工會主席候選人進行考察，對不符合任職條件的予以調整”；“企業工會主席候選人應報經企業黨組織和上一級工會審批”；“上級工會可以向非公有制企業工會、聯合基層工會推薦本企業以外人員作為工會主席候選人”等要求。這些要求反映了全總對基層工會主席直選一直持有的戒備態度，正如全總副主席徐德明在2007年的一次講話中提出的：“推行基層工會主席直選工作，要按照王兆國主席的要求，不是停滯不前，而是要在黨組織和工會組織可控的前提下，……各地工會要加強調查研究，認真總結這方面的經驗，加強對直選工作的引導和規範，防止敵對勢力插手和出現

⁵⁶楊傲多：“未在華建工會組織，微軟等4跨國公司被點名”，《法制日報》，轉自“新浪財經網”（<http://finance.sina.com.cn/g/20081225/11005684348.shtml>）。

⁵⁷王嬌萍、丁軍傑：“創新發展：兩萬余職業工會工作者從公開選聘中脫穎而出”，《工人日報》，轉自“搜狐新聞網”（<http://news.sohu.com/20071121/n253374892.shtml>）。

其他偏差，保證在直接選舉工作中牢牢把握基層工會的領導權、主導權。⁵⁸

在報告期內，全總試圖以基層工會幹部職業化、工會主席直選和提高工會幹部權益保障為手段，解決基層工會“空殼化”的問題。遺憾的是，全總仍然沒有認識到造成基層工會“空殼化”的根本問題是這一級工會缺少工人的認可與支持，仍然沒有邁出發動工人的關鍵一步。

二、全總的維權作為與維權工作格局的變化

1、全總對侵權個案的反應

報告期內，國內媒體曝光數起重大雇主侵權案件，全總與地方工會對這些事件作出了不同的反應。

2008年3月28日，廣州《新快報》發佈題為“新快報4人臥底洋速食店調查薪資問題”的調查報告，該報告顯示，廣州的麥當勞、肯德基、必勝客等速食店在用工方面涉嫌違反中國相關的法律規定，包括，兼職工人的工資低於當地政府規定的非全日制工的最低工資標準；有些兼職工人工作長達十餘個小時，與全職工人已無差別，但店方未能給予全職工人的待遇；大部分兼職工人與店方簽訂“勞務合同”之後，無法拿到合同，店方可以隨時修訂合同等等。這一調查報告隨即引起社會的強烈反響，全總對此案件表示“高度關注”，並指示廣東省總工會“立即組織調查，摸清情況，若情況屬實，工會將與企業交涉，要求麥當勞、肯德基儘快採取措施，糾正其錯誤行為”；“如果確實存在違法用工行為又拒不糾正錯誤的，工會要向政府勞動監察部門舉報，要求依法查處，直至支持工人向法院提起訴訟。”⁵⁹

2007年6月山西“黑磚窯”案件發生後，全總表示“十分憤慨和震驚”，派出工作組，會同國務院有關部門到案發地瞭解案情，並實地考察當地一些小磚廠、小煤窯、小冶煉廠的雇工情況，還慰問了一些被解救出來的外來工。全總還建議政法機關和有關部門依法從重從快懲處侵權的雇主，追究相關責任人的法紀、政紀責任並對被侵害的外來工進行賠償和補償。全總也承認，“黑磚窯”案件反映出工會基層組織的建設工作、維權工作以及法律宣傳工作都還存在著一些盲點和死角，在農村的工會組織正在組建當中，覆蓋率整體不高，發生侵權事件的村子就沒有工會組織。⁶⁰

2007年10月下旬，華為技術有限公司要求該公司所有工作年限滿8年的員工，在2008年元旦之前辦理“主動辭職”手續，領取經濟補償金，然後通過“競爭上崗”的方式，再與公司簽訂新的勞動合同；10月22日，沃爾瑪全球採購中心在中國的四個分部宣佈裁員110人。有業內人士表示，這兩個公司的行動意在規避

⁵⁸徐德明：“認真學習貫徹胡錦濤總書記重要講話精神，大力加強工會基層組織建設 - 在全國工會貫徹《企業工會工作條例》暨推行非公有制企業工會主席職業化現場會上的講話”，“全總網站”

(<http://www.acftu.net/template/10005/file.jsp?cid=318&aid=72442>)。

⁵⁹楊傲多：“全總要求麥當勞肯德基糾正違規用工”，《法制日報》，轉自，“人民網 - 中國工會新聞”

(<http://acftu.people.com.cn/GB/67580/80639/5562213.html>)。

⁶⁰“全總就山西‘黑磚窯事件’召開新聞發佈會”，“人民網”，轉自“新華網”

(http://news.xinhuanet.com/legal/2007-06/18/content_6257690.htm)。

即將於2008年1月1日起實施的《勞動合同法》。華為事件發生後，全總表示“高度關注”，廣東省總工會負責人在11月9日約見華為公司副總裁，雙方就妥善處理事件進行磋商，最後達成三項共識。12月初，全總發佈文件，要求各級工會認真調查處理貫徹勞動合同法過程中出現的問題，在發現用人單位有違反現行勞動法律、法規和規避勞動合同法侵犯職工權益的行為後，堅決要求其糾正；對於用人單位強迫職工辭職，要求職工轉換“勞動用工身份”或違法進行經濟性裁員的，要積極向當地黨委、政府反映情況，提出意見和建議，並配合勞動行政部門依法嚴肅查處。⁶¹

2008年3月，國內媒體披露，全國政協委員、玖龍紙業(控股)有限公司董事長張茵向全國政協十一屆一次會議提交提案，建議取消《勞動合同法》中“簽訂無固定期限勞動合同”的條款。廣東省總工會副主席孔祥鴻通過媒體表示，不少企業經營者嚴重誤讀《勞動合同法》，他本人願意與張茵就《勞動合同法》進行辯論。⁶² 2008年4月，“大學師生監察無良企業行動”(SACOM)發佈《2008年首季香港上市企業內地血汗工廠報告》，該報告基於對包括玖龍紙業(控股)有限公司在內的5家港資企業的實地調查，指出玖龍公司在廣東東莞等地的工廠存在工傷事故頻發、勞動保護用品不足、職業防護設施欠缺、無償加班、罰款過重等侵害勞工權益的問題。⁶³ SACOM的調查報告在國內引起巨大反響，廣東省總工會和東莞市總工會組成由孔祥鴻任負責人的調查組，對玖龍公司進行了三次(每次為期1天)的實地調查。5月26日，廣東省總工會公佈調查結果，稱玖龍紙業儘管存在著管理上的欠缺和問題，在一定程度上損害了部分職工的權益，但從整體上說，該企業是一家各方面都比較好的企業，更不是什麼“血汗工廠”，SACOM的調查是片面的，所作的結論是不公正的。⁶⁴

在報告期內，全總對雇主侵權事件的迅速回應，體現了全總對此類事件的積極態度。不過，在對上述事件的回應中，全總更多扮演的是第三者的角色，置身於企業層面的勞資關係之外，對事件表明第三者的立場或者參與政府組織的調查。而且，相對於一些資方代言人理直氣壯地聲明自己的觀點，一些地方工會和工會負責人的言論與做法似乎有更多“作秀”的成份，這類“作秀”在企業勞資關係的現實中又是顯得如此多餘。

2、全總的維權機制納入了黨政的工作格局

在報告期內，全總的維權政治化進一步惡化。所謂“維權政治化”是指執政黨在對勞資矛盾進行政治化的誤讀之後，將全總定位於以“鞏固黨的執政地位、夯實黨的執政基礎、完成黨的執政使命”為目標的組織，使全總失去了代表和維護工人權益的主體地位，使全總的維權機制成為修補執政黨的合法性基礎和加強執政黨執政能力的工具。在維權政治化的背景下，全總在2008年10月召開的中國工會第十五次全國代表上，提出了“發展和諧勞動關係”的“維權主線”，提出要“以

⁶¹ 王嬌萍：“全總：堅決制止用人單位違法裁員‘勸辭’職工行為”，《工人日報》，轉自“新華網”(http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2007-12/03/content_7187688.htm)。

⁶² 陳捷、週四根：“省總工會副主席孔祥鴻：‘願邀張茵電視PK’”，《南方都市報》，轉自“南都網”(http://epaper.nddaily.com/A/html/2008-03/11/content_408248.htm)。

⁶³ 見“SACOM 網站”(<http://sacom.hk/wp-content/uploads/2008/07/sacom9dragoonreport.pdf>)。

⁶⁴ 馬漢青、週四根：“廣東總工會公佈調查結果：玖龍紙業不是血汗工廠”，“中國新聞網”，轉自“新華網”(http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2008-05/26/content_8256691.htm)。

創建勞動關係和諧企業為手段，大力發展和諧勞動關係”。這個“維權主線”強調了勞資主體利益關係一致性和合作性，並提出了“非對抗性”的維權方式，即以“促進企業發展、維護職工權益”為原則，強調通過協調、協商解決問題，不採取對抗等過激行為維權。⁶⁵這個“維權主線”表明，全總正在拋開勞資關係對立性的另一面，進而否定了勞工在勞資關係中的獨立性，否定了工人們通過集體行動維權的合理性與合法性。

維權政治化的另一個嚴重後果是，全總的維權機制納入了黨政的工作格局。從上個世紀 90 年代開始，全總一直將“維權”作為一個“賣點”，甚至可以說，全總一直將維權視為應當由它來主導或者“壟斷”的活動。全總高層領導在公開發表的講話中，也不時地創造出諸如“抓手”、“叫響”等通俗的辭彙來闡述全總對“維權”的高度重視，以期引起工人和社會民眾反響。⁶⁶針對這一“賣點”，全總在 2005 年底公佈了一套維權機制，這套機制包括了工會宏觀參與、基層勞動關係協調、職工民主管理、勞動法律監督、勞動爭議預警和處理以及困難職工幫扶等六項制度，旨在加強地方工會在調整勞動關係中的功能與責任。⁶⁷在這套維權機制出臺後不足一年，情況發生了變化。2006 年 10 月，中共中央在十六屆三中全會上作出了《關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》，該《決定》提出要“建立黨和政府主導的維護群眾權益機制”。全總隨即做出了反應，2006 年 12 月 18 日，全總主席王兆國在全總十四屆十一次主席團（擴大）會議上發表講話，提出了“黨政主導、工會運作的維權格局”的概念，這個概念此後被解釋為“五位一體”，即“黨委領導、政府支持、社會配合、工會運作、職工參與”。2006 年 12 月 26 日，全總機關報 - 《工人日報》發表特約評論員文章，提出：“在維護群眾權益機制中，黨總攬全局，協調各方；政府依法履行職能，承擔主要責任。”顯然，在這個以黨政為主導的維權格局中，全總的角色從對維權活動的主導或者“壟斷”退居到了“動員、聯繫和協同參與”。

全總在將維權機制納入了黨政的工作格局之後，首先是將推行集體協商制度的責任轉讓給了地方黨政部門。全總副主席張鳴起在 2008 年初的一次講話中提出，工會和企業只是工資集體協商的兩個平等的主體，作為一項工作或工作機制，工資集體協商應當由地方政府主導，要建立政府主導工資集體協商的工作格局。⁶⁸從 2007 年開始，已經有一些省級和市級人大、黨政部門出臺地方性法規或者政府規章，對推動工資集體協商作出規定。例如，2007 年 6 月 19 日，中共遼寧省委辦公廳和省政府辦公廳發佈《關於進一步推進企業工資集體協商工作的通知》，該《通知》提出，“要加強對開展企業工資集體協商工作的組織領導，建立黨委領導，政府主導、工會配合、各方協同、職工參與的工作格局”；要求“各級黨委和政府可從本地區實際出發，組織有關部門制定切實可行的工作規劃和目標措施，對工資集體協商工作做出具體部署和安排，明確工作職責，有計劃、有步驟地加以推進”。《工人日報》對此作出的評述是，這個文件提高了工資集體協商

⁶⁵ 林百川：“聚焦中國工會新‘維權觀’”，《人民政壇》，2007 年第 2 期，第 28-29 頁。

⁶⁶ 例如，全總提出，“集體合同制度是工會協調勞動關係、維護職工合法權益的重要法律制度和抓手”；“叫響農民工有困難找工會的口號”。

⁶⁷ 中華全國總工會《關於加強協調勞動關係、切實維護職工合法權益、推動構建社會主義和諧社會的決定》，2005 年 12 月 12 日發佈。

⁶⁸ “張鳴起同志在深入學習貫徹黨的十七大精神，加強工會協調勞動關係工作座談會上的講話”，2008 年 1 月 5 日，“全總網站”（www.acftu.net/template/10004/file.jsp?cid=318&aid=72728）。

工作的權威性和工作力度；最大的突破是明確工資集體協商工作由“政府主導”。
69

全總“維權主線”和“五位一體”的維權格局給維權塗上了濃厚的政治色彩，使全總的維權成爲一種政治行爲；當全總將自己的維權機制納入了黨政的工作格局後，它也就徹底放棄了法律賦予的代表和維護工人權益的首要責任以及與這一責任相關的權利。

三、全總的維權行動

報告期內，全總在維權方面的主要行動包括，推動集體協商要約、介入勞動爭議處理、爲工人提供法律援助、擴大工會“幫扶中心”的覆蓋面等等。

推動集體協商要約

報告期內，全總加大了對集體協商制度的推行力度。2007年4月4日，全總在河北省唐山貝氏體鋼鐵（集團）有限公司召開現場經驗交流會，推廣該公司簽訂勞動安全衛生專項集體合同的經驗。2008年1月4日，全總召開“加強工會協調勞動關係工作座談會”，在這次會議上，確定將“工資集體協商機制建設作爲創建勞動關係和諧企業活動的核心內容”。2008年4月10日，全總在浙江省杭州溫嶺市召開工會工資集體協商工作經驗交流會，宣傳了溫嶺市總工會在羊毛衫業、水泵業、制帽業等行業簽訂行業工資標準集體合同的經驗。

全總是從上個世紀90年代初期開始推行集體協商制度的，在其公佈的年度統計資料中，推行的結果總是呈正增長態勢。例如，全總稱，截止2007年底，全國簽訂綜合性集體合同97.5萬份，覆蓋企業170.4萬個，覆蓋職工12823.7萬人；簽訂區域性集體合同10.3萬份，覆蓋企業74.4萬個，覆蓋職工3165.1萬人；簽訂行業性集體合同5.5萬份，覆蓋企業21.2萬個，覆蓋職工1323.4萬人。⁷⁰不過，全總近年來也承認，在集體協商制度的推行中存在單純追求建制數量，集體協商水平和集體合同質量不高，照搬照抄法規條文，內容過於原則，缺乏具體量化標準，可操作性差，約束力不強等問題。⁷¹全總第六次全國職工隊伍狀況調查（2007年）的結果顯示，全國有26.7%的普通工人在過去5年內從未增加過工資，全總將這一狀況歸因於企業沒有建立工資集體協商機制。⁷²

可以說，十多年來，全總並沒有在企業層面建立真正的集體合同制度，這與基層工會“空殼化”有直接的關係，然而，全總並不想從解決這個根本問題入手，動員組織工人進行集體要約與談判，而是尋求某些推行“捷徑”。2008年6月5日，全總發佈《關於開展集體協商要約行動的意見》，在要求企業工會主動

⁶⁹ 顧威：“遼寧‘兩辦’通知明確：政府主導企業工資集體協商”，《工人日報》，2007年7月6日。

⁷⁰ 全總研究室：“2007年工會組織和工會工作發展狀況統計公報”，2008年5月22日，《中國工運》，2008年第6期，第51-55頁。

⁷¹ 王瑜：“我國集體合同建制率和覆蓋面不斷擴大並尋求新突破”，《工人日報》，轉自“全總網站”（<http://www.acftu.net/template/10004/file.jsp?cid=222&aid=56572>）。

⁷² 陳芳、叢峰、季明：“26.7%普通工人過去5年未漲工資”，《新華每日電訊》，2008年3月13日，第1版；建立工資共決機制——全總集體合同部部長張建國答本報記者問，《工人日報》，轉自“全總網站”（<http://www.acftu.net/template/10004/file.jsp?cid=222&aid=62302>）。

向企業提出集體協商要求，啓動集體協商程序的同時，提出，企業工會提出協商要約有困難的，其上一級工會可依法代替基層工會向企業提出協商要約。2008年6月5日，全總發佈《關於建立集體協商指導員隊伍的意見》，將“集體協商指導員”定義為“由工會組織領導、聘用和管理，負責指導、幫助和參與基層工會代表職工與企業方或企業代表組織進行集體協商、簽訂集體合同或工資等專項集體合同的人員”，並且確定了“集體協商指導員”的職責任務和聘用條件。⁷³ 從兩個文件的內容上看，由上級工會“代行”要約與由“集體協商指導員”代行談判都是有助於完成全總年度集體合同建制指標的“捷徑”，但走“捷徑”的嚴重後果是，將集體合同這種確定企業勞資關係的核心制度從企業中抽離了出來，剝奪了由工人自己決定權益內容和權益水準的機會，使集體合同變得與企業的勞資雙方無關了。

報告期內，全總在沃爾瑪中國零售分店推行集體合同的活動是走上上述“捷徑”的實例。2008年6月24日，全總副主席徐德明與沃爾瑪（美國）總部副總裁就在沃爾瑪中國零售分店簽訂集體合同進行會談並達成共識。7月14日，遼寧省瀋陽沃爾瑪百貨有限公司簽訂了第一份集體合同；9月19日，全總在北京召開的新聞發佈會上稱，在中國的沃爾瑪108家零售分店全部簽訂了集體合同，這些合同規定了2008年職工工資的增長幅度，明確了企業最低工資標準要高於當地的標準並且不包括加班工資和夜班工資，規定了工資的支付時間和支付形式。⁷⁴ 據媒體報導，這些沃爾瑪在華零售分店的集體合同文本是由全總與沃爾瑪總部擬定的，是“經全國總工會和沃爾瑪總部對照中國勞動法律的有關規定，進行多次協調後形成的規範文本”。⁷⁵ 合同文本在發至各分店後，由管理方代表與分店的工會代表正式簽署。我們注意到，這是一份未經基層工會真實談判過程的“集體合同”，它的簽訂過程也並非順利，受到了個別基層工會主席的抵制。2008年9月5日，江西省南昌沃爾瑪八一店工會主席高海濤對集體合同文本中的一些條款表示異議，並且提出修改意見，店方的答復是，合同文本是沃爾瑪與全總協商過的，全國的分店都是這樣簽的，沒有修改的必要。此後，店方避開高海濤，要求各部門派出“職工代表”，對合同草案本文進行表決，9月8日，這份未經修改的集體合同由南昌市另外一家沃爾瑪分店的工會主席代簽。9月9日，高海濤向店方提交報告，要求“解除勞動合同”。⁷⁶

當全總推行的集體協商被納入了黨政主導的工作格局之後，這一制度自然要受制於“全黨全國的工作大局”。受全球性金融危機的影響，國家人力資源和社會保障部在2008年11月17日發出通知，強調要把幫助企業渡過難關、穩定就業局勢作為當前頭等大事來抓，並要求各地政府適當降低基本醫療保險和工傷保險費率，暫緩調整企業最低工資標準。廣東省總工會隨後在11月底宣佈，對於部分經營確實困難的企業，省總工會將暫停其工資集體協商制度。⁷⁷ 而在2007年12月6

⁷³全總一些地方工會自2005年開始，聘請獨立於企業之外並具有談判能力的專業人員，幫助、指導和參與企業集體協商過程。

⁷⁴孫宇挺：“沃爾瑪中國店全部簽集體合同，建工資集體協商制”，“中國新聞網”，轉自“新華網”（http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2008-09/20/content_10081831.htm）。

⁷⁵潘躍：“沃爾瑪中國工會集體合同簽訂獲突破，19家分店已簽約”，《人民日報》，轉自“全總網站”（<http://mnc.people.com.cn/BIG5/7588566.html>）。

⁷⁶韋黎兵：“一個基層工會如何與沃爾瑪鬥法”，《南方週末》，2008年9月18日。

⁷⁷吳哲：“廣東省總工會：困難企業可暫停工資集體協商”，《南方日報》，2008年11月22日。

日，該總工會曾經會同廣東省勞動和社會保障廳、廣東省企業聯合會發佈了《關於貫徹〈勞動合同法〉，全面推進工資集體協商工作的意見》，該文件提出“全面推進企業工資集體協商是構建和諧社會的迫切需要”。

介入勞動爭議處理

2007年12月29日，十屆全國人大常委會第三十一次會議通過了《中華人民共和國勞動爭議調解仲裁法》。該法確定了工會在勞動爭議調解和仲裁中的角色，包括，在勞動爭議發生後，勞動者可以請工會出面與用人單位協商和解；工會成員擔任企業勞動爭議調解委員會的職工代表；地方工會擔任勞動爭議仲裁委員會的成員等。2008年7月8日，全總發佈《關於進一步加強工會勞動爭議處理工作的意見》，該《意見》就工會主動參與勞動爭議處理提出了一些設想，包括，力爭在兩年內，使具備條件的企業、事業單位和民辦非企業單位勞動爭議調解委員會組建率達到80%以上；推動勞動爭議仲裁委員會在工會設立派出庭或仲裁分庭，由派出庭或仲裁分庭獨立辦案；推動由工會仲裁員擔任首席仲裁員，負責承辦案件等等。

提供法律援助

2008年8月11日，全總發佈《工會法律援助辦法》，提出，工會要“建立法律援助制度，為合法權益受到侵害的職工、工會工作者和工會組織提供無償法律服務。”該《辦法》將提供法律援助的工會設定為縣級以上地方工會和具備條件的地方產業工會，將各級工會提供法律援助的範圍限定為勞動爭議案件；因勞動權益涉及的職工人身權、民主權、財產權受到侵犯的案件；工會工作者因履行職責合法權益受到侵犯的案件；工會組織合法權益受到侵犯的案件和工會認為需要提供法律援助的其他事項。該《辦法》將工會提供法律援助的形式確定為：提供法律諮詢；代寫法律文書；參與協商、調解；仲裁、訴訟代理及其他法律援助形式。根據全總公佈的資料，截至2007年底，全國各級工會建立職工法律援助機構6178個；2007年受理法律援助案件4.6萬件，提供諮詢代書等服務7.5萬件。⁷⁸

擴大工會“幫扶中心”

從2002年起，全總要求各級地方工會建立“困難職工幫扶中心”，對“困難職工”提供職業介紹、職業培訓、生活救助、法律援助等項服務。⁷⁹ 根據全總的統計資料，截至2008年2月底，全國困難職工家庭總戶數為481.8萬戶，困難職工總人數為725萬人。⁸⁰ 截至2007年底，全國縣及縣級以上地方工會已經建立“困難職工幫扶中心”2975個，其中省級13個、地級358個；全國“困難職工幫扶中心”共籌集資金10.1億元，其中政府撥款占40.0%，工會經費占17.6%，各界捐

⁷⁸全總研究室：“2007年工會組織和工會工作發展狀況統計公報”，2008年5月22日，《中國工運》，2008年第6期，第51-55頁。

⁷⁹ 根據全總辦公廳2006年10月23日發佈的《建立困難職工檔案制度暫行辦法》，困難職工是指家庭人均收入低於當地城鎮居民最低生活保障線的職工；家庭人均收入略高於當地城鎮居民最低生活保障線，但因下崗失業、重大疾病、子女教育、意外災難等原因造成家庭生活困難的職工；因遭受各類災害、重大意外事故造成家庭生活困難的職工。

⁸⁰“全總副主席孫春蘭：把農民工納入工會幫扶範圍”，“人民網”，轉自“新華網”

(http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/employment/2008-04/01/content_7895263.htm)。

助占 26.1%。⁸¹ 2007 年 1 月和 12 月，中共中央總書記胡錦濤視察了遼寧省葫蘆島市總工會為困難職工開辦的“扶貧超市”和天津市總工會主辦的“困難職工幫扶中心”。2008 年 1 月，全總發佈通知，要求各地工會要把工會法律援助、職工醫療互助保險等工會直接服務職工的工作整合到“幫扶中心”，實行一站式服務；要將幫扶對象擴展到農民工；要通過建立扶貧超市、愛心醫院、愛心藥店、愛心學校等形式，向困難職工提供多方面的服務。全總還提出了在“2009 年全國區縣一級將全部建立困難職工幫扶中心，在地市一級困難職工幫扶中心建立扶貧超市”的目標。⁸²

全總的上述維權行動無疑給工人們帶來了一些物質方面的資助和精神方面的撫慰，然而，在維權高度政治化的背景下，這些行動一直是將工人作為被關注和被憐憫的對象，而非參與維權行動的主體。而且，這些施捨式的行動遠離企業的層面，對抑制雇主侵權行為和勞資矛盾引發的社會衝突並無任何效應。

第四節 中國勞工通訊的分析與評論

一、對工人集體維權行動特點的概括

我們在對 100 個工人集體維權行動個案分析的基礎上，提出以下三個特點：

1、行動訴求具有明顯的正義性與自發性。工人集體維權行動訴求的正義性，是指集體維權行動的訴求本身是勞工對改革中被迫承擔不公正待遇以及勞動過程中所遭遇的侵權行為的聲討，也是在一個被稱為“人民當家作主”、“以人為本”的國度，勞動者在難以獲得經濟發展成果的應得份額的情況下，為了“體面的勞動”和“體面的生活”所表達的願望。這些訴求既有充足的法律依據，也有對現行政策的完整解讀，體現了在中國勞動法律體系趨於完善的同時，勞工自身權利意識的覺醒與成熟。

工人集體維權行動訴求的自發性，是指這些訴求是工人們在其權益受到侵害之後做出的一種積極反應，這種反應無需外界的鼓動，反應的動力來自工人自身逐漸增長的抗爭心理和維權意識。在這些自發性的訴求中，也包含了更多的爭取權益的成份。在報告期之前，工人們的行動訴求主要集中於追討被侵犯的權益，如國有企業下崗失業工人要求重新就業、提高“買斷工齡”的經濟補償金標準、支付被拖欠的社會保險費；外來工要求支付被拖欠的工資、支付工傷經濟補償金和解除勞動合同的經濟補償金等等。在報告期內發生的 100 個工人集體維權行動個案中，至少有 35 個案的行動訴求反映了工人們爭取權益的願望，包括，提高工資標準、改善工作條件、縮短工作時間、發放加班工資等等。這種訴求內容的變化表明，工人們不再對雇主的侵權行為與管理方式採取“啞忍”或者“辭工”的消極反抗方式，而是開始以積極的態度與行動爭取自己的權益。

⁸¹全總研究室：“2007 年工會組織和工會工作發展狀況統計公報”，2008 年 5 月 22 日，《中國工運》，2008 年第 6 期，第 51-55 頁。

⁸² 劉羊暘：“全總要求 09 年全國區縣一級建立困難職工幫扶中心”，“中央政府門戶網站”，轉自“新華網”（http://www.gov.cn/jrzg/2008-01/02/content_849005.htm）。

2、行動具有了區域呼應和行業“樣本”效應。報告期內，一些工人集體維權行動已經擴展到一個地區不同的工廠，形成了相互呼應的集體行動。例如，2007年8月19日，飛煌世亞電業（深圳）有限公司位於深圳寶安區西鄉航城工業區工廠的工人舉行罷工，抗議廠方大幅度降低工資及增加工作量。次日，該公司位於寶安區沙井鎮的工廠工人在獲知罷工消息後，也舉行了罷工堵路行動。2008年1月9日，廣州誠達公司所屬的廣達鞋業有限公司工人為追討加班費舉行罷工，1月11日，該公司所屬的誠榮公司工人也參與了罷工。2008年3月12日，河北石家莊常山紡織有限公司所屬棉三分公司工人因要求增加工資舉行罷工，該公司所屬其他四家分公司的工人隨後參與了罷工。這些相互呼應的行動之所以出現，除了發生行動的工廠處於同一區域的地緣因素外，更與行動者所在工廠隸屬於同一公司有關，這些公司實施統一的勞動管理制度，使工人們在行動中容易形成一致的訴求。

2007年春季發生在廣東深圳港口的一系列罷工行動具有另外一種典型意義，即“行動樣本”的複製。3月24日，深圳鹽田國際集裝箱碼頭有限公司的一家貨櫃服務公司（承包商）發生罷工，3月30日，深圳西部港區的蛇口集裝箱碼頭工人舉行罷工，這兩次罷工均獲得資方的讓步。4月7日，深圳鹽田國際集裝箱碼頭有限公司300余名吊車司機開始罷工。我國學者任小平、許曉軍在對以上罷工行動考察之後指出，3月份兩次罷工的成果使鹽田國際集裝箱碼頭有限公司的工人相信，他們有可能以罷工方式爭取到權益。⁸³ 這兩位學者還注意到，參與“鹽田國際”罷工的是港口的“龍吊”和“塔吊”司機，這是兩個技術性較強的工種，工人們認為罷工的勝算較大。5月1日，深圳赤灣碼頭又發生了200餘人參與的罷工，參與者也是港口的“龍吊”和“塔吊”司機。我們還可以將報告期內發生的中小學教師罷課和出租車司機罷駛行動看作是兩次規模更大的“行動樣本”複製，特別是在重慶市出租車司機罷駛行動之後，發生在其他城市的16次類似行動更具複製“行動樣本”的特點。

3、行動是對勞資關係調整機制的呼喚。我國學者孫立平認為，當社會利益分化之後，需要一套協調利益關係的機制，包括利益表達機制、利益博弈機制和制度化解決利益衝突的機制。⁸⁴ 反觀我國現有的勞資關係調整機制，卻存在嚴重的殘缺，由於政府嚴格管制媒體和互聯網的信息傳播，並嚴格禁止工人自己組織工會，工人們缺少基本的利益表達途徑與活動空間；法律層面規定的各種利益表達權利也始終是“虛擬”的權利，公安部門無一例外地拒絕公民提出的遊行示威申請，想方設法地攔截公民到高一級政府機關上訪；至於已經在工人集體行動中普遍使用的罷工方式，也一直處在法律禁止與容忍的模糊形態，並不具有制度化和法律化的使用空間。在勞資利益博弈機制方面，作為核心的集體談判制度在全總推行之初即發生了質變，成為不具博弈性質的“集體協商”，即使是這種協商機制，在推行了十數年之後，仍然徒有其名。在勞資關係二百多年的發展史中，19世紀發生在資本主義原始積累時代的工人街頭示威，可以認為是工會因缺少集體談判權利而採取的抗爭手段；而21世紀發生在我國的工人集體維權行動，則是全總不能也不會利用集體談判權利的後果，所謂不能，是全總缺少基層工會這個集

⁸³任小平、許曉軍：“‘雙重受託責任’下的中國工會維權機制研究 - 以工會介入‘鹽田國際’罷工事件為例”，《中共福建省委黨校學報》，2008年第10期，第10-17頁。

⁸⁴孫立平著《博弈：斷裂社會的利益衝突與和諧》，北京：社會科學文獻出版社，2006年版，第32-36頁。

體談判的基礎；所謂不會，是全總根本不瞭解集體談判的真諦所在。可以說，改革三十年來，我國並沒有基本的勞資關係調整機制，即使是中央政府一直致力於建設的勞資衝突解決機制，也仍然是沿襲了計劃經濟行政權力強力介入的傳統。

工人集體維權行動實際上是民間對殘缺的勞資關係調整機制發起的挑戰，儘管這些行動一直被視為體制外的活動，一直不具有合法的性質，但一部分行動的後果實際上具有調整勞資關係的效應。工人們通過集體的行動，表達了他們的利益訴求，並且迫使資方坐到了談判桌前，雙方通過對話與讓步使勞資矛盾得到了解決。在這些個案中，罷工等集體行動成爲了工人提出集體談判要約的一種方式而非工會集體談判的工具。⁸⁵ 我們也注意到，有一部分個案是在政府介入之後得到解決的，而且解決的速度遠比正式的勞動爭議處理程序快得多。這些個案說明，在缺少勞資關係協調機制的情況下，工人們正在將集體維權行動演變爲一次又一次的協調過程：他們以集體的聲音表達了利益的訴求；以集體的力量迫使資方對其侵權的行爲做出解釋並與工人代表坐下來談判；以集體的行爲引起政府的關注和介入，進而達到以較低的成本追討或者獲得經濟權益的目的。這些行動是對完善的、真正的勞資關係協調機制的強有力召喚。

根據斯考特（Scott）的定義，工人集體維權行動可以被看作是日常抵抗（everyday resistance），是社會弱者採取的一種因地制宜的策略，其目的並不是推翻壓迫性的體制，而是嘗試將他們在現有體制下的損失降到最低，以維持他們的生存。⁸⁶ 不過，這些以日常抵抗形式出現的工人集體維權行動已經成爲民間工人運動的發端，行動孕育了工人們的集體行動網絡，鍛煉了工人們的行動組織能力，培育了工人們的集體維權意識，更爲重要的是，行動使工人們認識到，在勞資關係中，他們自己才是維護自身權利的主體。

二、對全總現狀與未來討論

如果僅從全總公佈的統計資料來看，我們看到的應當是一個政治地位穩固、活動能力提升、維權機制健全、社會影響巨大的中國工會。但根據我們的觀察，在這些資料背後，全總作爲一個工會組織的前景並不光明，甚至面臨生存的困境。在執政黨扼殺了全總二十年前的一場工會改革之後，這個號稱世界上最大的工會組織就偏離了向“市場經濟化”工會轉型的軌道，在市場經濟逐漸成熟的同時，離企業層面的勞資關係越來越遠。⁸⁷ 它爲了與執政黨“保持一致”，放棄了在勞資關係中工會本應承擔的角色，甚至在執政黨誤讀了企業勞資矛盾之後，爲了“不犯錯誤”而隨聲附和，這樣，一方面，造成了執政黨在制定勞工政策方面的失誤；一方面也使全總逐漸陷入了生存基礎危機、活動能力衰退、工會理念混亂、組織身份含混等難以逆轉的困境，隨著這些困境的持續惡化，全總可能在

⁸⁵ 例如，2007年4月7日至8日廣東深圳鹽田國際集裝箱碼頭有限公司工人罷工、5月1日廣東深圳赤灣港工人罷工、12月19日至20日廣東深圳海量存儲設備有限公司工人罷工和堵路、2008年3月6日至7日廣東廣州卡西歐電子廠工人罷工和街頭示威等個案最後都是通過勞資之間的談判使爭議得到解決的。

⁸⁶ Scott, James, 1985, *Weapons of the Weak: Everyday Form of Peasant Resistance*. New Haven, CT: Yale University Press, p. 301.

⁸⁷ 全總在1988年召開的十屆執委會六次會議上通過了《工會改革的基本設想》，這份檔提出了在工會與執政黨和政府的關係、工會幹部人事制度、工會活動等多方面的改革方案。

不遠的將來徹底失去其作為“工會組織”的存在價值。

生存基礎的危機。在全總令人咋舌的成就背後，潛伏著生存基礎的危機。全總從上個世紀末就開始推進基層工會的組建工作，十年來本應造就了一個穩固的基礎，然而，現實中的基層工會並非如此。在基層工會的組建中，全總是基於一種對真正工人組織的防範心態，以“防賊”式的思維邏輯來擬定工會組建策略的。按照這一思維，全總要在企業中占住組建工會的先機，以阻止工人自己組織工會或者參加工人自己的組織。在組建過程中，地方工會不會發動工人，不會重視工人參加工會的意願和組織工會的要求，甚至拒絕工人找上門來提出通過民主選舉組織工會的申請。全總的工會組建策略是說服雇主成立基層工會組織，這種策略造就了企業層面大批的“空殼化工會”，工人們說不清楚自己所在的企業是否有工會，也搞不明白自己有無工會會員的身份；大部分基層工會沒有專職幹部，也沒有固定的辦公場所，一些名義上的“工會幹部”甚至無法告知工會委員會的名單。⁸⁸ 這些以“防賊”式思維建立的“工會”全部被操弄于雇主們的手中，幹部人選與活動內容均與工人無關，經費撥繳與組織構成也不受地方工會的管轄，這些掛著工會牌子但沒有工會內容的所謂“基層工會”非但不具備為工人維權的能力，有時更成為雇主壓制工人的助手甚至在勞動爭議的仲裁與訴訟中作為雇主的代理人。在計劃經濟年代，基層工會在政府行政權力的保障下，尚有一定的生存空間，全總的生存基礎尚可維持；在市場經濟趨於成熟，政府行政權力從企業撤出之後，基層工會的生存空間已經不復存在，當“空殼化工會”成為一種普遍現象時，全總的生存基礎已經岌岌可危了。在報告期內，全總也為挽救基層工會採取過措施，包括由地方工會招聘基層工會主席，直接委派到企業組建工會；發佈保障企業工會主席權益的文件；推行工會主席直選等等。不過，如果全總依然堅持“防賊”式的工會組建策略，地方工會繼續以各種“理由”拒絕工人提出的組織工會申請的話，以上措施除了繼續編造出一些虛假的資料之外，將無助於緩解全總生存基礎的危機。

活動能力的衰退。已經“空殼化”的基層工會自然沒有代表和維護工人權益的活動能力，在報告期內，一些地方工會面對“空殼化”的基層工會，只能採取一些“上代下”的補救性措施，由縣（區）級工會和鄉鎮（街道）級工會承擔部分基層工會的職責或者代行基層工會的職責。⁸⁹ 地方工會在“收繳”了本應由基層工會履行的職責後，自然感受到了人力資源、權力資源和財政資源的巨大供求缺口，加之地方工會與企業之間存在著空間距離，無法應對企業層面千差萬別的勞資關係，致使所謂“上代下”的措施大多停留在工會的文件上。其實，全總上下各級工會對“空殼化”基層工會的活動能力看得非常清楚，只不過因固守“防賊”式的思維而放棄了發動和組織工人這一解決問題的根本對策，然後就一味地抱怨缺乏各種資源，這恰如一個生活在二十一世紀的女人，重拾早被社會唾棄的惡習而決定纏

⁸⁸許曉軍、李柯：“職工眼中的企業工會－企業工會現狀調查”，《中國勞動關係學院學報》，2006年4月，第20卷第2期，第48-52頁；韓恒：“關注工會系統的自主利益－對基層企業工會的調查與思考”，《二十一世紀》網絡版，2005年第40期（<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c/>）。

⁸⁹例如，江蘇省昆山市總工會在2004年出臺《上一級工會代行基層工會部分維護職責辦法》，規定，在出現企業雇主妨礙基層工會組織召開職工代表大會；無正當理由拒絕簽訂集體合同；妨礙基層工會參加工傷事故調查處理；非法撤銷、合併工會組織及其工作機構；非法撤換工會幹部；長期拖欠工會經費等情況時，上級工會可以代行基層工會的維護職責。王偉：“昆山：上級工會代行基層工會部分職責”，《工人日報》，轉自“人民網－中國工會新聞”（<http://acftu.people.com.cn/BIG5/6848647.html>）。

足，在行動不便的時候，又不願意把裹腳布打開，反而抱怨沒有豪華轎車。

在放棄了從工人當中獲取動力資源之後，面對資源的供求缺口，地方工會轉而尋求政府方面的資源，形成了“外補內”的活動模式。例如，浙江省義烏市總工會在2000年10月建立了“義烏市總工會法律維權協會”（2005年1月更名為“義烏市總工會職工法律維權中心”）。在這個組織的運作中，工會深感權力資源的不足，在中共義烏市委的協調下，該工會與政府有關部門、媒體和法院建立了橫向的協作關係，從而形成了一種“社會化維權”模式。⁹⁰ 這種被全總譽為“工會工作創新經驗”的活動模式造成的後果是，原本由地方工會運作的維權機制被行政化和政治化，被納入了各級黨政部門社會治理的框架之內，維權機制包含的經濟意義被維護政權穩定的政治意義所取代，使機制變為黨政官員的一種統治手段。對全總來說，這種“社會化維權”的模式無異於“自廢武功”，一方面，它剷除了培育基層工會活動能力的土壤，使基層工會不可能再通過包括集體談判在內的行動鍛煉和積累自己的維權能力；一方面，破壞了地方工會保持活動能力的環境，使地方工會因過度依賴黨政的權力資源而弱化了自身的維權能力。可以說，全總系統的活動能力已呈整體性衰退之勢。

一旦放棄了從工人當中獲取動力資源，全總就更加遠離企業的勞資關係。觀察全總及地方工會近年來的維權行動，除了對一些重大的勞工權益侵權事件做出了“高度關注”、“十分震驚”等反應姿態之外，所能做的不過是一些企業層面之外的事情，諸如提供法律援助、開辦困難職工幫扶中心等等。這些“外部維權”和“事後救濟”的行動也反映出地方工會既無心也無力介入企業勞資關係的境況。

工會理念混亂。工會是勞資關係的產物，而勞資關係的核心是勞資之間的利益分配關係，這種關係說到底是一個“零和”的結局，勞工的權益只存在對資方利益的分享之中。在這樣一種利益格局內，無論是歐洲國家那些尋求解決社會問題和政治問題的工會，還是北美國家那些致力於為各自的會員爭取經濟利益的工會，代表和維護工人的政治權益、社會權益和經濟權益都一直是工會的基本理念。工會從領導街頭抗爭到謀劃“議會外遊說”；從發動集體談判到提出“社會契約”，行動目標始終建基於這個基本的理念，也只能建基於這個理念，因為這是一個真正的工會能夠建立、生存乃至發展的“根”。全總一直未能對這個工會的基本理念予以清晰的定義和完整的表述，這是全總與執政黨關係發展變化的必然結果。在過去的二十年間，全總與執政黨的關係呈現出了一條變化的軌跡：從“工會是獨立的社會團體，不能在組織隸屬關係上等同於黨的一個工作部門（1988年中國工會第十一次全國代表大會）”到“工會工作是黨的全局工作的一部分，依照黨的全局工作來佈置自己的工作”（1998年工會十三大），再到“工會工作是黨的群眾工作的重要組成部分，歷來是為黨的中心任務服務的”（2003年工會十四大），直到中國工會要“為鞏固黨的執政基礎、實現黨的執政使命、推進黨的事業而努力奮鬥”（2008年工會十五大），這種關係發展的軌跡說明，全總正在從一種依附於執政黨的社團組織向一個隸屬於執政黨的職能部門轉變。

在向執政黨職能部門方向發展的過程中，全總的組織理念變得愈加混亂，全總在它的組織章程中，已經難以完整表述《中華人民共和國工會法》為其確定的

⁹⁰ 韓福國等著《新型產業工會與中國工會》，上海：上海人民出版社，2008年版。

代表和維護工人權益的基本職責。以2008年10月中國工會第十五次全國代表上通過的《中國工會章程（修正案）》為例，在這個《工會章程》中，全總用287個漢字來闡述其組織的理念，其中，僅有15個字，即“更好地表達和維護職工的具體利益”提及了它的這項基本職責。⁹¹ 在與執政黨趨於一體的關係發展中，全總根本不可能在經濟轉型中形成一套真正的工會理念，只能是迎合執政黨在不同時期的統治需要，不斷地造出一些新的全總理念。有關全總理念的變化，我們已經在題為“全總維權政治化的分析”的研究報告中做過概括分析，這裏毋庸多言。2006年，全總又創造出來一個“中國特色社會主義工會維權觀”，這個“維權觀”的意義並非在於它的“以職工為本，主動維權、依法維權、科學維權”的內容，真實的意義是它的“中國”和“社會主義”兩個定語，這兩個定語為全總提供了無限寬廣的理念設計與創造空間。在這個空間中，全總可以根據執政黨的要求，在未來的理念“創新”中，對新的理念做出具有“中國特色”或者“社會主義特色”的詮釋，以體現中國工會具有的“區別於西方資本主義國家工會的根基本特點。”⁹² 可以預見，在這個可以無限伸縮的空間中，全總工會理念的混亂局面將持續下去。

工會角色含混。改革三十年來，全總以“維權需要”和“便於維權”為名，憑藉其壟斷的地位和與執政黨的關係，為自己的組織機關和幹部爭取到了巨大的利益 - 全總的各級組織已經從群眾性組織變成了社團法人；各級工會的領導幹部已經享受到了同級副職的待遇，地方工會的領導人已經在各級黨政部門和人大常委會擔任了實職；全總的工會經費已經無需收繳而是通過稅務部門代為徵收。可以說，全總目前享有的法律地位、政治地位和經濟地位已經達到了其八十多年歷史的最高點。進入本世紀以來，為了獲得和守住這些利益，全總將其工作的重點完全納入了執政黨設計的坐標系中，這個坐標系的原點不是工人的利益，也不會是工會的利益，而是執政黨的利益，這個坐標系的橫軸是黨中央在不同時期的政策，縱軸是黨的系統自上而下的工作項目。在這樣的坐標系中，全總不斷創造出新的“理念”，新的“理念”又驅動著整個工會系統不斷游走於這個坐標系中的“貫徹、宣傳、救濟、防範”等四個象限，分別或者同時承擔著不同的角色，包括，引導職工學習中共中央文件、以組建工會促進中共基層組織的建設、協助下崗失業工人就業、組織外來工的“勞務輸出”、提供職業培訓和職業介紹、救濟城鎮貧困家庭、參與“節能減排”活動、招聘煤礦安全群眾監督員、向政府報告工人集體維權行動的動態，甚至要承擔“防範和抵禦國外敵對勢力對我國工人隊伍的滲透破壞活動”的責任。如今，全總已經集中中共中央宣傳部、中共中央組織部；國家人力資源和社會保障部、環境保護部、國家安全生產監督管理總局、民政部、公安部乃至國家安全部等黨政部門的責任於一身，在這些責任的不斷疊加之中，全總正在失去一個工會應有的真實組織身份。

全總組織身份的多元化導致了勞資關係主體的不同反應。對工人們來說，他

⁹¹ 此段全文是“工人階級是我國的領導階級，是先進生產力和生產關係的代表，是改革開放和社會主義現代化建設的主力軍，是維護社會安定的強大而集中的社會力量。中國工會高舉中國特色社會主義偉大旗幟，以馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論和“三個代表”重要思想為指導，深入貫徹落實科學發展觀，貫徹執行黨的以經濟建設為中心，堅持四項基本原則，堅持改革開放的基本路線，推動黨的全心全意依靠工人階級的根本指導方針的貫徹落實，全面履行工會的社會職能，在維護全國人民總體利益的同時，更好地表達和維護職工的具體利益，團結和動員全國職工自力更生，艱苦創業，為把我國建設成為富強民主文明和諧的社會主義現代化國家而奮鬥。”

⁹² 王兆國：“高舉中國特色社會主義偉大旗幟 團結動員億萬職工為奪取全面建設小康社會新勝利而奮鬥 - 在中國工會第十五次全國代表大會上的報告”，2008年10月17日。

們對全總的含混身份感到極度困惑，這種困惑已足以使數千萬的下崗失業工人在集體維權行動中放棄了對全總各級工會的求助，使二億多外來工在維權行動中不再向工會提出訴求，工人的集體維權行動總是以政府作為訴求的對象，從某種意義上講，這不能不說是全總的悲哀。在困惑中，工人們失去了對全總的認同與信任，全總也失去了在工人心目中的權威性。對雇主們而言，他們在發現了全總的含混的身份之後，解除了後顧之憂。一直對工會抱有深仇大恨的沃爾瑪之所以同意在中國各城市分店組建工會，正是因為它在解讀了這個組織的含混身份之後，得出了全總並非真正工會的結論。可以說，目前的全總實際上面臨著一種工人不再相信，雇主也不必當真的尷尬局面。

如果我們一直將全總看作是依附於執政黨的一個部門，那麼上述的分析其實都是任何沒有意義的，也正是因為我們仍然試圖將全總看作一個工會，才做出了上述的分析。觀今日之全總，儘管在生存基礎出現危機之時依然能夠在資料上擴大自己的組織規模，在維權能力的衰退之時依然能夠以“自編的故事”來張揚自己的成就，在工會理念混亂之時依然能夠“秉承黨的旨意”創造新的理論，在組織身份含混之時依然能夠憑藉壟斷地位繼續扮演多元的角色，這一切實際上都是拜執政黨所賜。如果這些情況繼續下去，全總最終可能在膨脹、張揚、創新和混亂之中，徹底成為執政黨中央的“工會工作部”，成為政府各部門的一個“集合體”，那麼，這樣的一個組織也就徹底地失去了工會的實質。另一方面，勞資矛盾將持續的外部化、社會化，工人們針對雇主侵權行為維護自身權益的集體抗爭不會停息，我國的工人運動也將在這些無休止的工人行動中發展與成熟。

全球性金融危機的影響已經在2008年下半年波及我國，這是我國加入世界經濟貿易組織之後面臨的第一次全球性的危機，中央政府為應對這場危機正在全力以赴。我們並不懷疑，以執政黨的資源整合能力與社會動員能力，以改革三十年來我國經濟發展所積聚的財政能力，這場危機所帶來的就業壓力和經濟衰退等問題是可以解決的。不過，由於減薪、裁員等引起工人集體行動的諸多因素無法消除，未來工人的集體維權行動規模有可能因經濟環境的變化而進一步擴大。當然，這一切也為執政黨反思與全總的關係，為全總轉型與改革提供了一次機會。儘管我們對執政黨是否願意重新梳理與全總的關係，對全總是否具有轉型與改革的意願並不樂觀，但是，兩者如果基於平穩渡過這場全球性的危機、基於執政黨恢復其合法性的地位、基於全總自身的生存等諸多方面的考慮，倒是都應對這次機會有客觀的認識和實際的行動。

附件

2007 – 2008 年 100 個工人集體維權行動個案概況

時間	行動發生地	人數	行動原因與訴求
2007 年			
1 月 4 日	廣東深圳德科洛傢俱公司	70 餘人	因工廠搬遷，廠方提出解僱工人或者降薪雇用的方案
1 月 31 日	廣東深圳煌星輕工製品廠	200 餘人	工廠停產，工人要求支付經濟補償金、社會保險費
4 月 7 日-8 日	廣東深圳鹽田國際集裝箱碼頭有限公司	300 餘人	要求增加工資、提高獎金係數、增加住房補貼、支付加班工資、成立工會
4 月 16 日，結束時間不詳	安徽阜陽市華源紡織廠	數千人	質疑國有資產流失、不滿廠領導腐敗、要求提高工資標準
4 月 16 日 – 20 日	陝西略陽鋼鐵廠	2000 多人	不滿改制之後工資過低，要求提高工資標準；要求查處改制中的貪污問題
4 月 25 日	湖南省冷水江市人工肥料廠	300 餘人	對工廠變相破產不滿，要求破產前被拖欠的工資和經濟補償金
5 月 1 日	深圳赤灣港碼頭	200 餘人	工作時間過長、無加班費、工資低、處罰過重，要求提高工資標準、增加休息時間
5 月 30 日 – 6 月 1 日	深圳寶麗順五金塑膠廠	2000 餘人	擔心企業關閉裁員，要求提前支付經濟補償金
6 月 1 日	廣東東莞鉅旺鞋廠	數百人	抗議工作時間過長、工資過低、管理方克扣工資、打罵工人
6 月 5 日	廣東東莞法仕傢俱廠	80 餘人	要求提高工資標準、補發加班費、改善伙食
6 月 5 日 – 6 月 7 日	重慶慶鈴汽車公司三分廠	540 名退休職工	對廠方提出的房改政策不滿
6 月 6 日	廣東東莞凱元手袋廠	40 多人	要求改善工作條件、縮短工作時間
6 月 14 日	廣東東莞永興玩具有限公司	2000 餘人	公司倒閉，老闆逃逸，追討被拖欠的工資
6 月 29 日 – 7 月 20 日	四川雙馬投資集團雙馬水泥有限公司	2000 餘人	對改制後買斷工齡的經濟補償標準不滿
7 月 26 日	遼寧省黑山縣公路管理段養路公司	200 餘人	管理方拖欠工資
7 月 25 日 – 7 月 26 日	湖南長沙銀太紡織有限公司	1000 餘人	要求查處公司領導在改制中私分職工安置費、數億國有資產流失問題
7 月 18 日，結束日期不詳	遼寧錦州市公共交通公司	數千人	對改制和工資待遇不滿，要求提高工資標準
7 月 26 日	江西新餘市紡織廠	7000 多人	對改制和工資待遇不滿，要求提高工資標準
8 月 1 日 – 2 日	江西化纖化工有限公司 江維高科股份有限公司	數百餘人	要求提高工資標準
8 月 8 日，結束日期不詳	湖南湘潭市譚家山煤礦	800 餘人	對改制後買斷工齡的經濟補償金標準不滿
8 月 19 日，結束日期不詳	廣東深圳飛煌世亞電業（深圳）有限公司	萬餘人	抗議廠方降低工資、增加工作量
8 月 23 日，結束時間不詳	四川成都雲內動力有限公司	數千人	對改制後買斷工齡的經濟補償金標準不滿
9 月 6 日，結束時間不詳	湖南江永縣銀鉛鋅礦	200 餘人	抗議礦長腐敗，要求召開股東大會
9 月 14 日-16 日	河南洛陽白馬集團有限責任公司	近萬人	抗議公司領導腐敗、對改制後買斷工齡的經濟補償金標準不滿
9 月某日	重慶謝家灣建設摩托車股份有限公司	千余名退休工人	對改制後買斷工齡的經濟補償金標準不滿
9 月 22 日 – 27 日	安徽銅陵富鑫鋼鐵有限公司	1000 多人	公司改制後，要求管理方兌現兩年前的集資建房承諾
9 月 26 日	江蘇昆山尼賽拉電子有限公司	1000 多人	工作環境存在有毒物質，廠方扣發體檢報告，工人索要體檢報告
10 月 30 日	廣東深圳華洋印務有限公司	多名工人	廠方拖欠工資

10月31日 - 11月5日	陝西九棉實業有限公司 (國有企業)	3000 餘人	對公司頒發的崗位工資實施方案不滿
11月2日	北京中冶投資有限公司 項目部	100 多人	管理方拖欠工資
11月2日	廣東廣州日成玩具廠分 廠	500 餘人	分廠被公司撤銷後，工人追討加班工資
11月9日	廣東廣州鈞贊陶瓷有限 公司	數百人	公司倒閉，老闆逃逸，拖欠工資
11月10日	四川成都塑膠 12 廠	數十人	對私營企業兼併工廠不滿
11月23日 - 26日	廣東東莞塘廈鎮世昕電 子廠	700 餘人	對廠方因工廠搬遷裁員不滿、對解除勞動合同的經 濟補償金標準不滿
11月27日	廣東東莞厚街鎮愛高電 子廠	數千人	不滿廠方增加膳食扣款、要求增加工資
12月4日 - 5日	海南海口優美內衣有限 公司	近 1000 人	解除員工勞動合同引起恐慌
12月11日- 14日	廣東深圳元升輕工實業 有限公司	近 2000 人	對廠方要求簽訂的新勞動合同某些條款不滿
12月13日	廣東東莞玖龍紙業有限 公司麻湧鎮工廠	600 多人	臨時工對改為勞務派遣工不滿
12月14日	廣東廣州恒光電子廠	數百人	對廠方要求簽訂的新勞動合同某些條款不滿
12月19日	陝西大荔縣城關棉絨廠	60 多人	對企業改制過程中政府“暗箱操作”不滿
12月19日- 20日	廣東深圳海量存儲設備 有限公司	近千人	對公司調整工作時間不滿
12月24日 - 25日	河北張家口捲煙廠(國 有企業)	數千人	對廠方未履行增加工資的承諾、強行捐款不滿
12月27日	廣東佛山南海區某不銹 鋼製品廠	200 人	對廠方要求先辭職，後重新簽訂勞動合同的作法不 滿
12月28日	湖北武漢保溫瓶廠	100 餘人	抗議政府強行拆遷工人住房
12月31日	廣東深圳元升輕工實業 有限公司	170 多人	被解雇員工要求公司支付加班費和經濟補償金

2008 年

1月2日 - 3日	廣東深圳沃爾瑪配送中 心	55 人	要求支付加班費
1月3日	廣東深圳寶吉工藝品廠	200 多人	工廠倒閉，要求支付被拖欠的工資
1月初	廣東深圳百達實業公司	近千人	工廠搬遷裁員，廠方未支付解除勞動合同的經濟補 償金
1月4日 - 8日	廣東深圳信輝實業公司 聯明廠	800 多人	要求提高工資標準、補發工資差額
1月9日 - 11日	廣東廣州廣達鞋業有限 公司	4000 餘人	要求支付加班費
1月10日	四川成都富森木業公司	200 餘人	對廠方要求簽訂的新勞動合同某些條款不滿
1月12日 - 14日; 4月15日	湖北十堰市公共交通公 司	900 餘人	抗議公司克扣工資
1月14日	廣東江門“五月花酒店”	50 多人	要求支付被拖欠的工資
1月14日	馬士基集團廣東東莞廠 區	數百人	對公司日常管理不滿，抗議保安人員打人
1月20日 - 21日	廣東東莞太陽茂森金屬 製造廠	數百人	抗議廠方使用新的工資計算方法，克扣工資
1月20日	廣東東莞智富五金製品 有限公司	近千人	抗議廠方使用新的工資計算方法，克扣工資
1月21日	廣東中山港聯華凱電器 製品有限公司	不詳	對廠方要求簽訂的新勞動合同某些條款不滿
1月24日 - 25日	陝西西安市火車站貨運 場	人數不詳	不滿工資過低、工作強度過大
1月25日	湖北雲夢縣金夢達紡織 有限公司	1000 多人	要求廠方償還改制時拖欠的社會保險費、集資款和 買斷工齡的經濟補償金

2月13日	廣東廣州番禺利昌鞋業有限公司	250人	公司倒閉，老闆逃逸，拖欠工資和社會保險金
2月18日，結束時間不詳	四川三台縣棉麻集團第一紡織有限公司	2800人	公司改制，要求支付買斷工齡的經濟補償金
2月26日	山東省濰澤市幾個紡織廠	300余退休工人	要求發放取暖費、增加退休金
2月27日	廣東佛山南海區獅山科技工業區內某鋼管廠	100餘人	抗議廠方降低工資標準
3月2日	廣東東莞福安紡織印染有限公司	1000多人	對廠方裁員支付的經濟補償金標準不滿
3月5日 - 11日	廣東惠州博羅縣立森木器有限公司	1500人	抗議廠方克扣工資，對廠方要求簽訂的新勞動合同某些條款不滿
3月6日 - 7日	廣東廣州卡西歐電子廠	數千人	不滿廠方調整工資標準
3月12日 - 3月18日	河北石家莊常山紡織有限公司下屬四個棉紡廠（國有企業）	7000 - 8000人	要求提高工資標準、改善福利待遇
4月初，結束日期不詳	江蘇無錫普利司通輪胎公司	數百人	不滿廠方增加工資幅度太低以及因增加工資而取消大部分福利
4月7日 - 14日	湖南長沙重型機器廠、華雲機器廠	數千人	要求解決企業改制後的經濟補償金和安置費問題、懲處腐敗
4月23日 - 24日	廣東深圳東方工業區永豐鞋業有限公司	數十人	要求廠方在解除勞動合同後支付拖欠的加班費
5月8日	山西大同水泥廠	1000多人	工廠改制後，要求廠方支付改制前拖欠的社會保險費
6月1日	雲南昆明遠潔環境衛生服務有限公司	100多人	抗議公司提前解除勞動合同
7月7日	貴州貴陽耐火材料廠	數百人	在工廠被拍賣後，要求獲得基本生活保障
7月20日	廣東佛山三水區某陶瓷廠	百餘人	工廠停工，要求支付被拖欠的工資
10月1日	河南省焦作市水泥廠	100餘人	在工廠破產後，要求獲得基本生活保障
10月6日	河南省焦作市焦作紡織廠、焦作起重機廠	1000多人	要求支付被拖欠的工資
10月8日 - 9日	浙江紹興江龍公司江龍印染廠	4000餘人	公司倒閉，老闆逃逸，拖欠工資
10月16日	廣東廣州番禺區南村鎮元崗村某工廠	近50餘人	工廠破產，老闆逃逸，拖欠工資
10月27日	江蘇吳江春宇紡織有限公司	1000餘人	工廠停工，老闆逃逸，拖欠工資
10月28日	港資宜進利集團廣東深圳寶安區工廠	700多人	抗議政府拖延勞動仲裁、要求清盤公司支付欠薪和經濟補償金
11月1日	四川成都溫江光華巴士公司	數十人	要求提高工資標準
11月4日	吉林省吉林市財富廣場建築工地	數百人	要求支付被拖欠的工資
11月8日 - 10日	江蘇薑堰揚動柴油機廠	數百人	要求支付被拖欠的工資
11月11日	廣東廣州市某工藝品廠	40餘人	要求支付被拖欠的工資
11月12日	廣東深圳美福瓦紙品（深圳）有限公司	100多人	公司停產，工人要求支付解除勞動合同的經濟補償金
11月13日	航太工業部貴州貴陽三四零五工廠	1000多人	對獎金分配不滿，要求撤換工廠現任廠長
11月14日	湖北武漢市5家工廠	近百退休工人	要求提高養老金標準，要求獲得醫療保障
11月20日	廣東佛山匯智源陶瓷有限公司	300餘人	工廠倒閉，老闆逃逸，拖欠工資
11月25日	廣東東莞開達玩具廠	500多人	抗議廠方突擊裁員，要求支付解除勞動合同的經濟補償金

11月25日	廣東廣州聖泉鞋廠	80多人	工廠倒閉，老闆逃逸，拖欠工資
12月3日	廣東省韶關冶煉廠	數百名工人	對轉與勞務公司簽訂合同不滿
12月2日	蒙牛乳業深圳烏日娜貿易公司東莞分公司	近200人	對公司突擊裁員不滿
12月3日	湖南株洲太子集團	近千人	要求支付被拖欠的工資
12月8日	四川省自貢市紡織廠	數百人	在工廠破產後，要求解決就業和生活問題
12月9日 - 10日	上海宜鑫實業公司下屬 奕鑫電子元件廠	1000餘	工廠停產後，要求支付被拖欠的工資和高溫補貼
12月17日	海南三亞天著花園工地	40多人	要求支付被拖欠的工資
12月18日 - 19日	廣東東莞潤宏鞋廠	200多人	工廠停產，老闆逃逸，拖欠工資
12月19日	廣東東莞溫塘工業區建 榮箱包廠	300餘人	工廠倒閉，老闆逃逸，拖欠工資
12月23日	廣東東莞祥成鞋廠	數百人	工廠停產，要求支付被拖欠的工資
12月29日	重慶彭水縣糧食局	200多人	要求公開公正的改制，要求在改制中維護工人的權利

個案來源：自由亞洲電臺、大紀元網、廣東物流信息網、阿波羅新聞網、泛珠三角物流網、民生觀察網、中新海南網、大洋網、金羊網、新浪網、陝視網論壇、新聞獵手網、人民網、人民網（全總新聞中心）、全球紡織網、佛山陶瓷網、南方報業網、自由聖火網、南方都市報、香港明報、香港文匯報、星島日報、羊城晚報、新快報訊、錢江晚報、生活新報、信息時報、廣州日報、中國經濟時報、新京報、南風窗、鳳凰週刊、中國勞工通訊。

* * * * *

“中國勞工通訊”其他研究報告與發表日期如下：

中國勞工權益保障研究系列報告之一

利益的衝突與法律的失敗：中國勞工權益分析報告（2004年11月）

中國勞工權益保障研究系列報告之二

官商較量與勞權缺位：中國職業安全衛生報告（2005年4月）

中國勞工權益保障研究系列報告之三

掙扎在去留之間：中國廣東省東莞女工狀況的調查筆錄整理報告（2005年6月）

中國勞工權益保障研究系列報告之四

中國工人運動觀察報告(2000-2004)（2005年9月）

中國勞工權益保障研究系列報告之五

致命的粉塵：中國廣東地區珠寶加工業矽肺病個案分析報告（2005年12月）

中國勞工權益保障研究系列報告之六

有效的工人組織：保障礦工生命的必由之路——中國煤礦安全治理研究報告(2006年3月)

中國勞工權益保障研究系列報告之七
關於中國童工現象的實地考察報告（2006年5月）

中國勞工權益保障研究系列報告之八
“以人為本”？：煤礦礦難遺屬談話的啓示（2006年11月）

中國勞工權益保障研究系列報告之九
中國工人運動觀察報告(2005-2006)（2007年5月）

中國勞工權益保障研究系列報告之十
集體合同制度是調整雇傭關係的必然選擇（2007年9月）

中國勞工權益保障研究系列報告之十一
公力救濟在勞工維權過程中的異化：對三起工傷（職業病）索賠案的分析（2007年12月）

中國勞工權益保障研究系列報告之十二
從“狀告無門”到“欲加之罪” - 對工人集體行動演變過程的分析(2008年3月)

中國勞工權益保障研究系列報告之十三
終結“法外運行”的雇傭關係 - 論《勞動合同法》對工會角色的定位（2008年7月）

中國勞工權益保障研究系列報告之十四
誰來維權 為誰維權 - 論全總維權的政治化及中國工會運動的出路(2008年12月)