

中国劳工权益保障研究系列报告之二十一

工人集体行动十一年：  
基于 553 个个案的分析

中国劳工通讯  
(<http://www.clb.org.hk>)

2011 年 12 月

## 目录

前言.....	2
<b>第一节 工人集体行动的背景分析 .....</b>	<b>3</b>
一、经济环境的变化 .....	3
二、政治环境的变化 .....	5
三、劳动法律政策的变化 .....	7
四、社会环境的变化 .....	8
<b>第二节 工人集体行动的发展轨迹 .....</b>	<b>13</b>
一、工人集体行动的行业分布变化 .....	13
二、工人集体行动的企业分布变化 .....	15
三、工人集体行动诉求的变化 .....	16
四、工人集体行动方式的变化 .....	18
五、工人集体行动主体的变化 .....	19
<b>第三节 政府对工人集体行动的对策变化 .....</b>	<b>22</b>
<b>结论与推论 .....</b>	<b>27</b>
结论一 .....	27
结论二 .....	27
结论三 .....	28
附件.....	29

## 前言

在 2000—2010 年的十一年间，中国在经济领域取得了令世人瞩目的成就，中国社会也发生了令人目不暇接的变化。在成就与变化当中，我们看到，中国的劳动关系完成了从计划经济的行政管理关系到市场经济的劳资关系的转型，也看到了个人的雇佣关系到集体劳资关系的发展。2010 年春夏，中国著名的代工企业“富士康”发生工人连续跳楼事件，随后出现了蔓延于东部沿海地区的罢工潮，自杀的悲剧和罢工的浪潮，既揭示了市场经济环境中劳资关系的恶化情况，也标志着中国集体劳动关系已然成形。

作为一个以维护中国劳工权益为宗旨的民间组织，中国劳工通讯一直对中国大陆劳动关系的发展变化予以密切的关注。然而，我们不是旁观者，而是参与者；我们也并非一个研究组织，而是一个行动组织。也正是在对中国工人运动的参与和行动中，中国劳工通讯才有了对工人集体行动的实际体验，才有了对这些行动个案的深入了解，才有了完成这份研究报告所需的数据积累和分析能力。

这份报告描述了十一年间中国工人集体行动的发展变化轨迹。报告分为四个部分，第一部分概括了十一年间中国的经济、政治、法律和社会环境的变化，以建立起工人集体行动个案分析所需的背景；第二部分以个案的分年统计为基础，描述十一年来工人集体行动的发展变化轨迹；第三部分概括了各级政府在政治体制保持基本不变的情况下，对工人集体行动应对策略的调整；在报告的最后部分，作了简短的结论和推论。

本报告收集的 553 个个案，是从中国劳工通讯研究数据库中选取的，个案主要来源是互联网，一些个案因为发生时间较早，已经被从互联网上删除；还有少量个案来自中国劳工通讯的工作记录。在挑选的个案中，不包括那些已经诉至仲裁或者法院的集体劳动争议，那些同一案由、同一行动主体、同一诉求但发生过二次以上集体行动的个案则被视为单一个案。

## 第一节 工人集体行动的背景分析

进入二十一世纪，中国的经济、政治、法律和社会环境均处在不同程度的变动之中，这些环境构成了工人集体行动的背景，并影响到集体行动的发展轨迹。

### 一、经济环境的变化

进入本世纪以后，中国经济一直保持持续的增长，GDP 的增长幅度在 2009 年以前保持在 10% 以上；2000 年为 89404 亿元，到 2010 年已经达到了 397983 亿元，增长幅度为 3.45 倍。同期，各级政府的税收增长幅度更超过了 GDP 的增长幅度，例如，2000 年税收为 12.6 万亿元，到 2010 年，税收已经达到了 73.2 万亿元，增长幅度更快于 GDP，为 4.78 倍。

十一年间，中国经济结构发生的重大变化在于国有企业的改制和私营企业的发展。1999 年 9 月，中共中央在第十五届四中全会上通过的《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》中，提出了“从优化升级产业结构和调整所有制结构两方面入手，调整国有经济布局”的改革战略。2003 年 10 月，中共中央十六届三中全会修正了国有企业的改革方向和原则，确定：除公益性行业、关系国家安全的行业、不可再生资源行业和对国家具有重大战略意义的科技开发等行业外，在其他竞争性行业，国有经济都可以退出；在保留国有部门的同时，大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，实现投资主体多元化。在此后的数年间，大量国有中小企业通过出售、转让和改造为股份合作制等多种方式，转变为私营企业，这就是“国有企业改制”。

改制使国有企业在经济结构中所占比重锐减。根据 2001 年 12 月 31 日第二次全国基本单位普查的数据，当时国有企业法人单位为 36.9 万个，在企业法人单位中所占比重为 12.2%，从业人数为 5056.8 万人，所占比重为 30.6%。<sup>1</sup> 到 2008 年底进行第二次全国经济普查时，国有企业法人单位已经减少到 14.3 万个，即使加上 1.1 万个国有独资公司，所占比重也仅为 3.1%。<sup>2</sup>

在这个时期，按照中央政府“抓大放小”和发展私有经济的政策，私营企业得到迅速发展。2001 年末，私营企业法人单位数为 132.3 万个；港、澳、台商投资企业 8.2 万个；外商投资企业 5.7 万个，三类企业（以下简称“各类私营企业”）在法人单位中的比重为 29.2%，从业人数为 4811.4 万人，所占比重为 29.2%。到 2008 年底，私营企业法人单位已经达到 359.6 万个，港、澳、台商投资企业 8.4 万个；外商投资企业 10.2 万个，各类私营企业在法人单位中的比重已经超过了各类国有企业，达到了 76.2%。在国民经济的工业、批发和零售业、住宿和餐饮业等部门中，各类私营企业的从业人数也已经超过了国有企业，所占比重分别为 66.8%、59.4% 和 61.8%。<sup>3</sup>

<sup>1</sup> 数据来源：国家统计局：“第二次全国基本单位普查主要数据公报”，“国家统计局网站”（[http://www.stats.gov.cn/tjgb/jbdwpcgb/qgjbdwpcgb/t20030117\\_61467.htm](http://www.stats.gov.cn/tjgb/jbdwpcgb/qgjbdwpcgb/t20030117_61467.htm)）。根据该公报定义，法人单位是指依法成立，有自己的名称、组织机构和场所，能够独立承担民事责任；独立拥有和使用（或授权使用）资产，承担负债，有权与其他单位签订合同；会计上独立核算，能够编制资产负债表等单位。

<sup>2</sup> 数据来源：国家统计局：“第二次全国经济普查主要数据公报（第一号）”，“国家统计局网站”（[http://www.stats.gov.cn/tjfx/xfbgt20091225\\_402610155.htm](http://www.stats.gov.cn/tjfx/xfbgt20091225_402610155.htm)）。

<sup>3</sup> 数据来源：国家统计局：“第二次全国经济普查主要数据公报（第一号）”，“国家统计局网站”

来自政府与民间的调查研究结果显示，各类私营企业一直是工人集体行动的聚集地，导致集体行动的原因，一方面是企业雇主的劳动侵权行为一直没有得到有效地抑制；一方面是各地广泛的“官商结盟”导致了资本在劳工面前的强势。这样就使中国在市场经济发展的同时，出现了雇佣主体身份日趋明确，利益分歧逐渐清晰的劳资关系，这种关系构成了十一年来中国工人集体行动发展的一条主线。

进入本世纪以来，安置国有企业下岗失业工人和转移农业剩余劳动力，成为了政府要解决的首要就业问题。

上个世纪 90 年代后期，国有企业改革的一项重要举措就是分流企业富余人员。在此期间，中央政府提出“减员增效”的政策，并在 1998 年开始了国有企业的改制。此后，大批国有企业工人被迫在按工龄一次性领取经济补偿金后，放弃了“国有企业工人”的身份，成为失业下岗工人或者被“提前退休”。来自官方的数据显示，从 1995 年到 2002 年的 8 年间，国有企业累计下岗职工人数达 3000 多万。<sup>4</sup>

工人在失去了身份又失去了工作之后，自然会产生不满，加之在改制过程中，各企业普遍存在操作不规范；改制程序不透明；经济补偿金标准过低；拖欠工资、社会保险费、集资款等等侵害工人权益的问题，致使在改制中和改制后，大批下岗失业工人不断地向当地政府和改制后的企业追讨权益，由此而形成了一类重要的工人集体行动。

中国经济的高速发展与出口加工型的产业导向带动了劳动力市场的需求，大量农村剩余劳动力转向第二、三产业。2000 年，农民工的总量为 1.13 亿人，<sup>5</sup> 到 2010 年，据国家人力资源和社会保障部的数据，农民工的总量已经达到 2.4 亿人，其中，外出农民工 1.5 亿人，<sup>6</sup> 十一年间的增长幅度为 1.89 倍。在外出农民工中，有 93.6% 是以受雇形式就业的，并有 72% 就业于制造业、建筑业、住宿餐饮业和批发零售业。<sup>7</sup>

十一年来，农民工已经成为中国工人阶级的重要组成部分，在 2004 年以前，农业剩余劳动力的持续充沛供给，既为劳动密集型的工业模式提供了运行的基础，也使劳动力市场难以形成对雇主改善劳动条件、提高工资福利水平的压力，从而使农民工在工资收入、福利待遇、工作时间、劳动条件、社会保险等多方面，一直处于低于城镇工人的水平，他们聚集的私营企业自然也就成为集体行动的主要发生地。

自 2004 年以来，在中国东南沿海地区，出现了劳动力短缺的现象。这种短

---

([http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20091225\\_402610155.htm](http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20091225_402610155.htm))。

<sup>4</sup> 数字来源：劳动科学所“转型时期中国劳动关系问题研究”课题组（郭悦执笔）：“转型时期中国劳动关系研究”，2004 年 1 月 9 日。转自，“北京大军经济观察研究中心网站”(<http://www.dajun.com.cn>)。

<sup>5</sup> 劳动和社会保障部就业救济司、国家统计局农调队课题组，“2000 年中国农村劳动力就业及流动状况”。

<sup>6</sup> 人力资源和社会保障部：“2010 年度人力资源和社会保障事业发展统计公报”，“人力资源和社会保障部网站”

(<http://www.mohrss.gov.cn/page.do?pa=402880202405002801240882b84702d7&guid=e60c0ef72ddd4e8eb968ac5f11900f59&og=8a81f0842d0d556d012d111392900038>)。

<sup>7</sup> 国家统计局：“2009 年农民工监测调查报告”，转自“腾讯网”([http://news.qq.com/a/20100319/001637\\_1.htm](http://news.qq.com/a/20100319/001637_1.htm))。

缺现象在 2008—2009 年国际金融危机期间曾经有所缓和，<sup>8</sup> 但是在 2010 年初经济形势好转之后再度出现，有媒体称，当时仅珠江三角洲地区，缺工就超过了 200 万。<sup>9</sup>

这种被称之为“人口红利消失”或者“刘易斯拐点到来”的现象已经导致了两个重要的变化：一是劳动力供求关系变化，必然推动工资的加快上涨；二是新一代劳动者的更高需求，使得劳资关系发生剧烈变化。<sup>10</sup> 事实上，正如后面要分析的，自 2004 年出现劳动力短缺现象之后，中国工人的集体行动就随之出现了从被动维权到主动争取权益的趋势，要求提高工资和改善劳动条件的行动个案逐年增加。这种行动诉求的转变说明，工人开始放弃以“辞工”、“自杀”等消极方式来表达不满的做法，转而采取积极的行动来争取法定的权益。

## 二、政治环境的变化

十一年间，中国的政治体制改革并无重大进展，尽管在中国共产党第十七次全国代表大会（2007 年 10 月）的政治报告中，中共中央做出了“坚定不移发展社会主义民主政治”的承诺，并且提出了“扩大公民有序政治参与、建议逐步实行城乡按相同人口比例选举人大代表、试行党代表大会常任制、重大问题和任用重要干部票决制，实行党的代表大会代表任期制”等“政治体制改革”的目标，但有关“民主政治”的基本要求，诸如公民享有充分的表达意见的自由；享有不受政府控制的、多样且充分的信息来源；享有集会结社的自由等等并未列为中共中央“政治体制改革”的目标。

在上个世纪 90 年代以中共中央总书记江泽民为核心的第二代领导人执政后，一直追求“以经济建设为中心”的发展目标，并且取得了令世人瞩目的成就。在 2002 年以胡锦涛为首的第三代中共领导人执政之后，对执政的理念和经济社会发展的目标，有了不同于上届的设计。这一代领导人认为，在经济发展达到一定水平、与社会发展水平已经相适应后，再片面强调经济发展就可能造成新的失衡，此时，必须强调经济社会的均衡发展。2002 年底，新上任的中共中央总书记胡锦涛提出了“权为民所用，情为民所系，利为民所谋”的执政理念；2003 年 7 月，中共中央提出了以“以人为本”为核心的“科学发展观”；2006 年 10 月，中共中央发布《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，这一文件确认了“构建和谐社会”的执政纲领，提出了包括人民的权益得到切实尊重和保障；城乡、区域发展差距扩大的趋势逐步扭转，合理有序的收入分配格局基本形成；社会就业比较充分，覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立等等目标和任务，这些目标和任务基本上覆盖了当时亟需解决的社会问题，也使社会的公平正义至少在意识形态方面有所回归。当然，执政者对民众所作出的这种价值

---

<sup>8</sup> 当时大批制造业、纺织业的中小企业倒闭，导致受雇于这类企业的大量农民工失业，根据国家农业部的测算，有 15.3%（约 2000 万）的农民工因此失去了工作或者找不到工作。见，陈锡文：“无工作返乡的农民工约两千万，政府积极应对”，“新华网”（[http://news.xinhuanet.com/politics/2009-02/02/content\\_10750425.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2009-02/02/content_10750425.htm)）。

<sup>9</sup> “沿海地区普遍出现用工荒，珠三角缺工超 200 万”，“新华网”（[http://news.xinhuanet.com/fortune/2010-02/21/content\\_13016820.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2010-02/21/content_13016820.htm)）。

<sup>10</sup> 蔡昉、王美艳：“中国劳动力市场的新因素”，载于，蔡昉主编《中国人口与劳动问题报告 No. 12》，北京：社会科学文献出版社，2011 年 8 月版，第 56—69 页。

承诺，也为工人的集体行动提供了政治上的依据，并促使各级政府修订了对集体行动的对策。

在 2008 年下半年全球性金融危机到来之后，中央政府对外向型的发展战略进行了调整，将解决“民生”问题作为主要的工作任务。国务院总理温家宝在两届全国人民代表大会（2008 年、2009 年）所作的《政府工作报告》中，均提出了“着力保障和改善民生”的政府工作任务，将“扩大就业”、“完善社会保障体系”和“改革收入分配制度”作为前三项工作目标。2010 年 10 月 18 日，中共中央十七届五中全会通过了《关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》，该《建议》将“坚持扩大内需战略，保持经济平稳较快发展”作为独立的章节进行了具体论述，并提出了加强和改善宏观调控、建立扩大消费需求的长效机制、调整优化投资结构等三条详尽措施。

当扩大内需成为中央政府调整经济发展的战略目标后，建立新的劳资关系调整机制就成为实现这一目标的关键。因为，扩大内需的核心是提高居民消费能力，这就需要调整国民收入分配结构，提高居民特别是中低收入居民的收入水平；而调整国民收入分配结构，必然涉及到一次分配；而实现一次分配的公正与提高劳动者的收入，又需要增强劳动者的组织程度和社会各界，包括政府、雇主等对工人集体力量的承受力空间。

事实上，国家人力资源和社会保障部、中华全国总工会（以下简称“全总”）和中国企业联合会/中国企业家协会在 2010 年 5 月 5 日联合发布的《关于深入推进集体合同制度实施彩虹计划的通知》中，已经提出，从 2010 年到 2012 年，力争用三年时间基本在各类已建工会的企业实行集体合同制度，其中，2010 年集体合同制度覆盖率达到 60% 以上；2011 年覆盖率达到 80% 以上；对未建工会的小企业，要通过签订区域性、行业性集体合同提高覆盖比例。据媒体报道，人力资源和社会保障部与全总参与起草的《工资条例》（草案）在 2010 年 7 月已经完成，并上报国务院。该《条例》（草案）确定，职工工资增长应充分考虑当地消费者价格指数（CPI）因素，并要求通过工资集体协商的方式确定工资水平。<sup>11</sup>

自上个世纪 90 年代以来，“维稳”（维护社会稳定）一直是中央政府的一项国策。“维稳”又来自“稳定压倒一切”的方针，该方针最早出现于 1991 年 4 月中共中央发出的《关于维护社会稳定加强政法工作的通知》中。在这个《通知》中，中共中央提出，维护稳定是全党和全国人民压倒一切的政治任务；也正是基于这个《通知》的要求，中共中央宣布恢复政法委员会的设置，并在此后的二十年间，建立起中国特有的维稳机制。

2010 年 3 月 3 日《南风窗》发表文章，称“从 2005 年底开始，几乎每一年的‘全国政法工作会议’都围绕‘维稳’展开。经过四年的摸索，尤其是 2008 年和 2009 年的‘大风大浪’，中国的维稳模式，大体已经完成了从战略构想到技术手段，从理论摸索到实践创新的转变，并隐然成型。”2010 年 5 月 27 日的《社会科学报》公布了一个值得关注的数字：2009 年度，全国维稳经费达到 5140 亿元，中央政府公共安全支出增长幅度达 47.5%。随后有论者指出，该数字已逼近全年军费开支，可以用“天价维稳”来形容，维稳经费年年破纪录说明社会越

<sup>11</sup> 赵鹏：“工资条例草案将上报国务院”，“人民网”（<http://gongyi.people.com.cn/GB/12281307.html>）。

来越动荡，水涨船高的维稳成本也越来越令社会难以承受。<sup>12</sup>

二十年来，维稳已经从一种执政的要求转为一种执政的模式，由于工人集体行动在一定程度上属于群体性行为，因此一直被视为“社会不稳定因素”，并被列入维稳的对象。对工人集体行动的性质，政府有从维稳角度的定义；对工人集体行动的方式，政府也有基于维稳考虑而制定的措施。可以说，不间断的工人集体行动与政府的维稳模式实际上处于一种恒动状态，进而使前者成为后者发展的一个重要因素。

十一年来在中国经济、政治和社会环境中发生的变化，形成了劳资关系领域两种相悖的现象：一方面，政府在不断完善维稳模式的同时，进行了“扩大内需”的经济发展战略的调整，并在“着力保障和改善民生”方面取得了一定的成就；另一方面，包括劳资矛盾在内的社会矛盾又在不断地积聚，并演化为群体性事件和工人的集体行动，进而抵消了前者减少社会矛盾的效果。这一切都说明，在中国社会转型的过程中，缺少调整包括劳资关系在内的各种社会关系的有效机制。

### 三、劳动法律政策的变化

1994年，全国人大常委会通过了《中华人民共和国劳动法》，从此中国的劳动法律体系逐渐趋于完善。在法律体系完善的同时，中央政府和地方政府也不断地颁布劳动政策，以解决中国劳动力市场初建时期和国有企业改革过程中出现的问题。

从上个世纪90年代中期开始，在国有企业的改革进入改制阶段之后，为下岗失业工人提供生活保障和再就业岗位就成为各级政府必须面对的棘手问题。1998年6月和8月，中共中央、国务院以及有关部委发布文件，要求地方政府和国有企业建立“再就业服务中心”，保障下岗失业工人的基本生活和解决再就业问题。2002年9月30日，中共中央、国务院颁布《关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》，此后，劳动和社会保障部与国务院其他有关部委会同全总，相继出台了有关下岗失业人员享受再就业扶持政策的8个配套文件。这些政策的及时出台，在一定程度上缓解了下岗失业工人面临的生活困难和再就业困境，从而起到了抑制国有企业改制过程中引发的工人集体行动的效果。

中国的农业剩余劳动力在上个世纪80年代中期开始向城镇的第二、三产业转移，转移的规模在2000年已经超过1亿。当农民工成为中国工人阶级的一个重要组成部分之后，他们的权益却一直因为户籍制度的限制和劳动力市场的分割而不能得到公平的保障，这种人数增长而权益缺失并行的状态也逐渐使农民工成为工人集体行动的主体。进入本世纪之后，中央政府出台了一系列政策，试图从制度层面解决农民工的权益缺失问题。2003年12月31日，中共中央国务院发布《关于促进农民增收若干政策的意见》，该《意见》提出，农民工已经成为产业工人的重要组成部分；要求城市政府清理和取消针对农民进城就业的歧视性规定和不合理收费，把对农民工的职业培训、子女教育、劳动保

<sup>12</sup> 尹鸿伟：“我国去年维稳经费达5140亿元，严打模式引思考”，《南风窗》，转自“新浪网”（<http://news.sina.com.cn/c/sd/2010-07-15/110820684366.shtml>）。



障及其他服务和管理所需经费纳入正常的财政预算。2004年12月27日，国务院办公厅发布《关于进一步做好改善农民进城就业环境工作的通知》，该《通知》要求进一步解决拖欠农民工工资问题，要求各级劳动保障监察机构要加强对农民工较集中的建筑、餐饮、加工等行业的监察执法，公布举报电话，及时处理举报投诉案件，严厉查处企业随意延长工时、克扣工资、使用童工等违法行为。2006年3月27日，国务院发布《关于解决农民工问题的若干意见》，在这个文件中，国务院提出要对农民工“公平对待，一视同仁”，要尊重和维护农民工的合法权益，消除对农民进城务工的歧视性规定和体制性障碍，使他们和城市职工享有同等的权利和义务。该文件还针对农民工工资偏低、工资被拖欠现象严重；劳动时间长，安全条件差；缺乏社会保障，职业病和工伤事故多以及培训就业、子女上学、生活居住等方面困难提出了具体的解决措施。

进入本世纪以来，由全国人大常委会审议通过的基本劳动法律共有五部，即，《中华人民共和国职业病防治法》（2001年10月27日）、《中华人民共和国劳动合同法》（2007年6月29日）、《中华人民共和国就业促进法》（2007年8月30日）、《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》（2007年12月29日）和《中华人民共和国社会保险法》（2010年10月28日）。同期，国务院和中央政府有关部委还颁布了一系列的行政法规与行政规章，各地立法机构也出台了一批地方性法律，从而使中国的劳动法律体系趋于完善。

中国劳动法律政策的出台与完善，大大提高了工人的法律地位，在政府和工会普及法律的活动过程中，他们的维权意识也得到了增强。如果以2007年《劳动合同法》颁布为界，可以将工人集体行动的基础做一个划分：在此之前的集体行动是建立在“工人是国家的主人和社会真正的统治者”的“政治伦理”之上的，<sup>13</sup>在此之后的集体行动则是建立在“法定劳动权利”的基础上的。

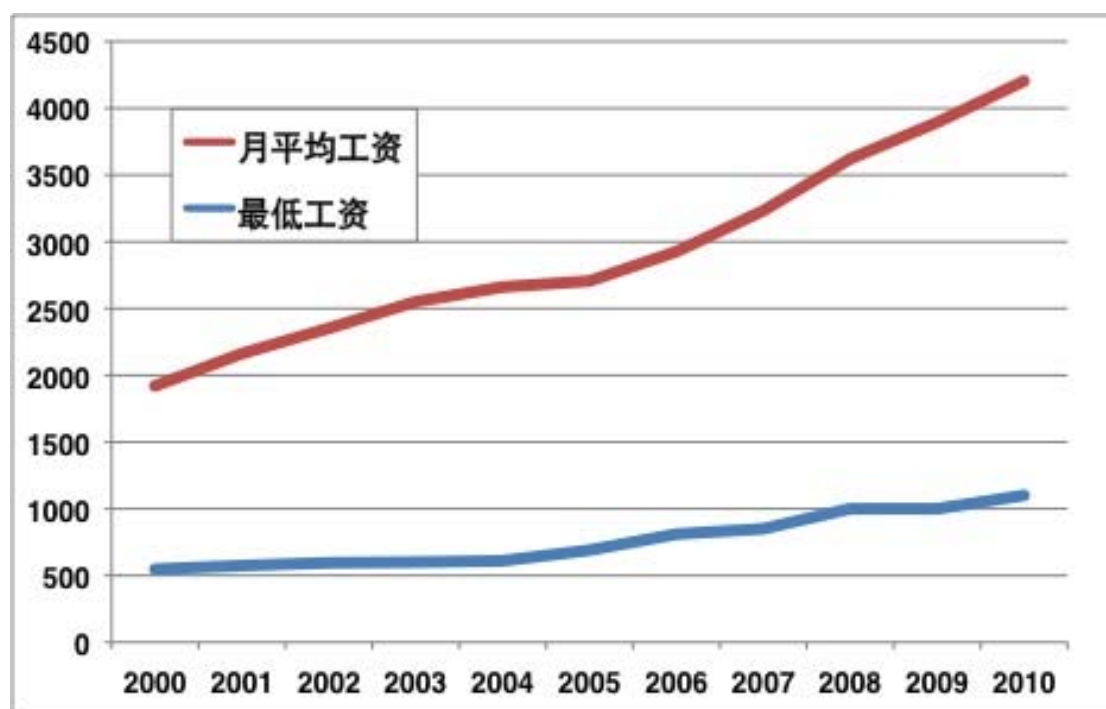
#### 四、社会环境的变化

在1994年中国实施最低工资标准之后，各地政府会定期（至少每两年一次）调整最低工资。进入本世纪之后，各地的最低工资标准在十一年间调整了10次。<sup>14</sup>不过，在2008年之前，每年的最低工资标准调整幅度并不大。以广东省深圳市为例，在2000年至2010年间，最低工资增长幅度为101%，但增长的绝对额仅为553元，而且，在这553元中，有250元是在2008年之后增加的（见图1）。

<sup>13</sup> 于建嵘：“当代中国工人的‘以理维权’”，《凤凰周刊》，2006年第14期（总219期）。

<sup>14</sup> 因受到2008年底全球性金融危机的影响，国家人力资源和社会保障部在2008年11月17日发布通知，提出，根据经济形势和企业实际情况，近期将暂缓调整最低工资标准，致使全国各地在2009年均没有调整最低工资标准。

图 1 广东省深圳市最低工资与平均工资变化（2000—2010）



十一年间，在平均工资方面，呈现出非私营企业与私营企业之间的不公平现象。在非私营企业，平均工资增长幅度为 2.64 倍；在私营企业，平均工资增长幅度仅为 1.21 倍。这种不公平现象在很大程度上，归因于私营企业采取的工资增长依据。长期以来，本来是作为“工资保障机制”的最低工资制度，一直被雇主曲解为“工资增长机制”，政府调整的最低工资标准已经成为私营企业雇主调整工资的风向标，尤其是在农民工聚集的私营企业，如果政府不调整最低工资标准，雇主是不会提高工人工资的。

有资料显示，在 1994 年至 2004 年期间，在广东省以农民工为主体的服装制造业和皮革及其制品业中，工人的年平均工资一直徘徊于 6000 至 10000 元之间，在此期间，服装制造业年平均工资只增长了 28%，皮革及其制品业年平均工资增长了 71%，而这种增长又主要发生在 2003—2004 年间。当时有媒体报道称，广东省东莞市制造业企业一线工人的月平均工资只有 600 元至 700 元，其中还包含了雇主支付给工人的加班费和社会保险费用。<sup>15</sup> 在珠三角地区居民消费水平和物价大幅度增长的情况下，农民工微薄的工资使他们只能维持当地的最低生活水平。当时有专家指出，即使以农民工月工资 800 元计算，在珠三角地区，这笔工资在支付日常的吃、住、行等费用之后，将所剩无几。<sup>16</sup>

自 2004 年出现劳动力短缺现象后，农民工工资结束了长期的停滞状态，进入了一个快速增长阶段。到 2010 年，据说农民工工资已经延续了 6 年的上涨态势，涨幅超过 1 倍，年均涨幅超过 12.4%。<sup>17</sup> 不过，起始于 2006 年下半年的物

<sup>15</sup> “珠三角民工荒依旧紧张，一批经营不佳中小企业倒闭”，“新华网”，2005 年 4 月 20 日，转自“劳动新闻网”（[http://www.labournews.com.cn/newscent\\_play.asp?news\\_no=111885](http://www.labournews.com.cn/newscent_play.asp?news_no=111885)）。

<sup>16</sup> “‘劳动力低廉’之危，中国劳动力价值与国强民富”，《中国经济周刊》，2005 年 5 月 30 日，转自“中国劳动力转移培训网”（[http://www.nmpx.gov.cn/gongzuoyanjiu/t20050530\\_35419.htm](http://www.nmpx.gov.cn/gongzuoyanjiu/t20050530_35419.htm)）。

<sup>17</sup> “劳动力市场报告称农民工薪资将持续上涨”，《21 世纪经济报道》，转自“新浪网”

价持续上涨，则突出表现在粮油蛋等食品价格的上涨，仅仅 2007 年就出现了高达 12.3% 的增长率，拉动消费者价格指数（CPI）上涨 4.8%。物价上涨意味着货币购买力下降，亦即农民工的实际收入下降。因此，尽管在 2010 年沿海城市出现了“加薪潮”，10 多个省市的最低工资标准平均上调幅度为 17% 左右，也只能说是一种对农民工历史欠债的补偿。<sup>18</sup>

在物价迅速攀升的情况下，工人们的工资难以同样或者高于物价上涨的比例调整，导致在近两年的工人集体行动中，增加工资和改善劳动条件成为主要的诉求。

从上个世纪 90 年代以来，中国大陆社会的收入差距就逐渐加大，“富者愈富、贫者愈贫”的现象在城市中愈加明显，城市中的贫困人口比重在逐年增加。以下是三组出现在十一年间数据：

- 国家统计局在 2002 年 5 月至 7 月进行的一项城镇居民家庭财产的调查表明，10% 的最低收入家庭的财产总额占全部居民财产的 1.4%，而 10% 的最高收入家庭的财产总额占全部居民财产的 45.0%。<sup>19</sup>
- 根据中国社会科学院社会学研究所在 2008 年 5—9 月间对全国 28 个省、直辖市和自治区的调查，收入差距扩大情况依然明显，2007 年，城乡居民家庭人均年收入最高 20% 收入组的家庭平均收入是最低 20% 收入组的 17.1 倍，<sup>20</sup>

根据 2010 年“九三学社”的研究报告，收入最高 10% 群体和收入最低 10% 群体的收入差距，从 1988 年的 7.3 倍上升到 2007 年的 23 倍。<sup>21</sup>

收入差距加大导致中国基尼系数年年攀升。由于统计口径上的差异，关于基尼系数有不同的说法。2001 年，时任国务院总理朱镕基称：“据中国 1999 年的调查，根据国际惯例所计算的基尼系数是 0.39，也就是说，接近于国际认为的警戒线的水平。”<sup>22</sup> 另有数据表明，自上个世纪 90 年代末以来，中国的基尼系数在以每年 0.01 个百分点的速度提高，1999 年为 0.457，2000 年为 0.458，2001 年为 0.459，2002 年为 0.460；<sup>23</sup> 到 2003 年，已达到了 0.461；<sup>24</sup> 还有数

---

(<http://news.sina.com.cn/c/2010-09-29/002521189784.shtml>)。

<sup>18</sup> 何清涟：“中国：笼罩在落日余晖中的‘世界工厂’”，“中国人权双周刊”

(<http://shuangzhoukan.hrichina.org/article/499>)。

<sup>19</sup> 唐新林、陈文：“培育和扩大中等收入群体是改革下一步的目标之一”，《中国(海南)改革发展研究院简报》，总第 411 期，2002 年 10 月 18 日，“中国(海南)改革发展研究院网站”

([http://www.chinareform.org.cn/cgi-bin/wenku/Library\\_Read\\_cird.asp?type\\_id=1&text\\_id=431](http://www.chinareform.org.cn/cgi-bin/wenku/Library_Read_cird.asp?type_id=1&text_id=431))。

<sup>20</sup> 中国社会科学院“社会形势分析与预测”课题组：“力挽狂澜：中国社会发展迎接新挑战——2008～2009 年中国社会形势分析与预测总报告”，载于汝信、陆学艺、李培林主编《2009 年：中国社会形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社，2008 年版，第 1-14 页。

<sup>21</sup> 黄广明等：“如何理解过去 10 年”，《南方人物周刊》，转自“人民论坛网”

(<http://www.rmlt.com.cn/News/201101/201101241617104426.html>)。

<sup>22</sup> “国务院总理朱镕基谈我国收入分配差距问题”，“人民网”

(<http://www.people.com.cn/GB/jinji/222/6171/6172/20010820/538914.html>)，2001 年 8 月 20 日。

<sup>23</sup> 邓聿文：“亢奋的 GDP 与输不起的改革”，《中国青年报》，转自“新华报业网”

([http://www.xhby.net/xhby/content/2004-11/21/content\\_605729.htm](http://www.xhby.net/xhby/content/2004-11/21/content_605729.htm))，2004 年 11 月 21 日。

<sup>24</sup> “贫富问题关系国家安危 温家宝划两条底线”，《市场报》，2004 年 9 月 21 日，转自“中国网”

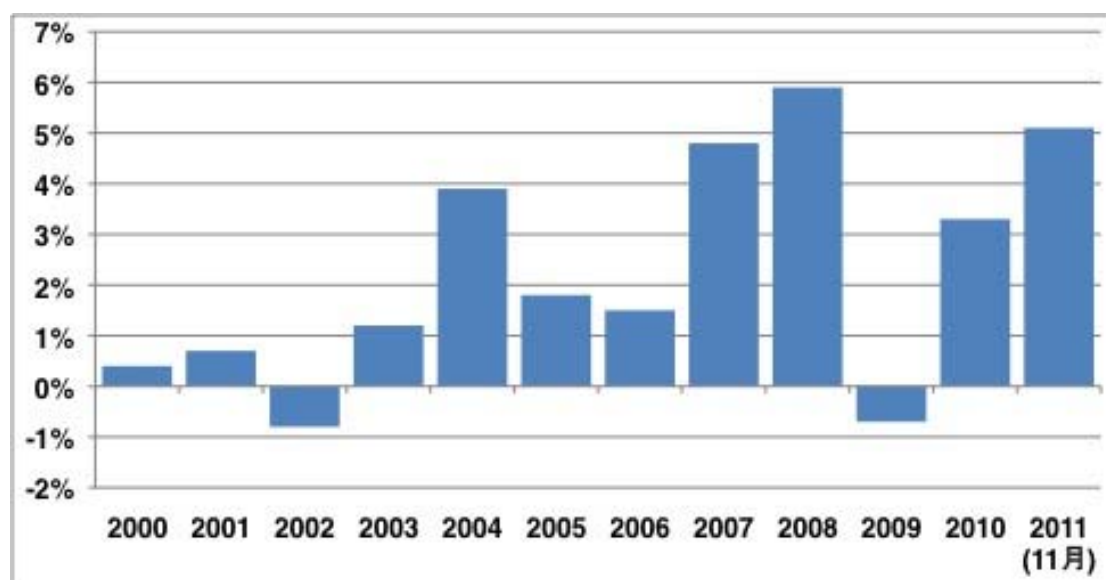
(<http://www.china.org.cn/chinese/pinkun/664992.htm>)。

据称，2006年达到了0.49；到2010年，已经超过了0.5。<sup>25</sup>

为减小收入差距，政府在1999年建立了城市最低生活保障制度。2010年底，全国共有1145万户、2310.5万城市低保对象，城市低保平均标准为251.2元，城市低保月人均补助水平为189元；2010年底，全国还有2528.7万户、5214万人得到了农村低保，农村低保平均标准117元，农村低保月人均补助水平74元。<sup>26</sup>最低生活保障在一定程度上缩小了社会的收入差距，并为低收入群体提供了生活保障。

但是，近年来，消费者价格指数（CPI）的增长幅度较大（见图2），又在一定程度上抵消了工资提升和最低生活保障制度对城乡居民生活的正面影响。从而使城乡居民总体生活满意度在2002—2010年间从3.4466下降到3.4，其中，城市居民生活满意度从3.33上升到3.41；小城镇居民满意度从3.45下降到3.37；农村居民生活满意度从3.56下降到3.41。<sup>27</sup>

图2 消费者价格指数（CPI）变动情况（2000—2010）



来自中国社会科学院社会学研究所的一份研究报告指出，在1998年至2007年的“改革三十年”间，由“警力、刑事、治安、贪污、生产安全”等五项指标构成的“社会秩序指数”下降了26.7%，年均递减1.2%；由“物价、失业率、社会保障覆盖面、贫困率、贫富差距、城乡差距”等六项指标构成的“社会稳定指数”则下降了10.8%，年均递减0.4%。<sup>28</sup>两个指数的逐年递减说明，中国社会稳定状况正在逐渐恶化。

<sup>25</sup> “新华社研究员：中国基尼系数实已超0.5 财富两极分化”，《经济参考报》，转自“凤凰网”（<http://finance.ifeng.com/news/special/shourufenpei/20100521/2216871.shtml>）。

<sup>26</sup> “民政部发布2010年社会服务发展统计报告”，转自“民政部网站”

（<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/201106/20110600161364.shtml>）。

<sup>27</sup> 数据来源：袁岳、张慧：“2010年中国居民生活质量指数报告”，载于汝信、陆学艺、李培林主编《2011年：中国社会形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社，2011年版，第90—108页。数据基于5分量表的得分，5分表示非常满意，1分表示非常不满意。

<sup>28</sup> 朱庆芳：“改革开放三十年社会经济建设成就和问题”，载于汝信、陆学艺、李培林主编《2009年：中国社会形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社，2008年版，第236-250页。

随着生活满意度下降，社会公众的心理预期受到严重影响。有论者认为，社会不满情绪易于在特定区域、特殊群体中淤积、发酵，并在一定程度上，加剧社会对立、催生社会颓丧。一旦遭遇偶然因素或者突发事件的刺激，部分群众虽然与具体诱发事件本身无直接利益关系，但共同的社会境遇和强烈的群体认同，迅速得到情绪激化和心理放大，使相当数量的人能够加入冲突，宣泄不满情绪，在短时间内形成较大规模的聚集，导致事态扩大、冲突升级，诱发“无直接利益冲突”的群体性事件。<sup>29</sup>

数十年来，“人民来信来访”（简称“上访”）一直是民间诉求的一个正式表达渠道。从上个世纪末开始，上访活动高潮迭起。据统计，1999年全国各省市政府接待的集体上访的批次和人次分别比1998年增长18.7%和9.9%。<sup>30</sup>据《瞭望东方周刊》获得的一份权威官方资料，仅从2003年7月1日到8月20日短短不到两个月的时间，到中共北京市委门前上访的就达1.9万人次，群体上访达347批；到中共中央纪律检查委员会门前上访的人员达1万多人次，群体上访453批，平均每天达100多人，最多一天达到152人，创改革开放以来的历史新高。<sup>31</sup>

进入本世纪以后，群体性事件更成为民间发泄不满，提出利益诉求的非正式渠道。据中国社会科学院发布的《2009年中国社会形势分析与预测》报告，全国各类群体性事件从2006年起开始上升，达到6万余起；2007年上升到8万余起。<sup>32</sup>有数据显示，2009年达到了9万余起。<sup>33</sup>根据上海交通大学舆情研究实验室、舆情网发布的《2010中国危机管理年度报告》，2010年平均每五天就有一起影响较大的危机舆情事件发生。<sup>34</sup>自2008年互联网的微博技术广泛应用以来，这些群体性事件的资讯通常会在事件发生之后的短时间内，通过互联网广泛传播，使政府很难再通过控制官方媒体，统一报道口径等方式封锁消息，也给人们造成了近年来群体性事件增多的感觉。

这十一年来，中国经济、政治和社会环境的变化，为工人集体行动提供了行动的背景、行动的依据，并为行动者提供了动员资源。

---

<sup>29</sup> 樊在勤、宋尔东、严从兵：“2009年社会治安状况分析”，载于汝信、陆学艺、李培林主编《2010年：中国社会形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社，2010年版，第85—97页。

<sup>30</sup> 资料来源：李科明：“信访工作面临的新情况和新问题”，《中国监察》，2001年11期，第42-43页。

<sup>31</sup> “2003：中国遭遇信访洪峰”，新华社《瞭望东方周刊》，转自，“厦门日报网站”，（<http://www.csn.com.cn>），2003年12月9日。

<sup>32</sup> 中国社会科学院“社会形式分析与预测”课题组：“2008—2009年中国社会形势分析与预测总报告”，载于汝信、陆学艺、李培林主编《2009年：中国社会形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社，2008年版，第1—14页。

<sup>33</sup> 于建嵘：“群体性事件症结在于官民矛盾”，《中国报道》，2010年第1期，第50—51页。

<sup>34</sup> 董川峰：“大学报告：中国平均5天发生1起较大危机舆情事件”，“搜狐新闻网”（<http://news.sohu.com/20110128/n279130354.shtml>）。

## 第二节 工人集体行动的发展轨迹

在中国，那些未能或者不愿诉至劳动争议仲裁的集体劳动争议往往酝酿着工人的集体行动，但至今未见有关这类集体劳动争议或者工人集体行动个案的统计数据。尽管工人集体行动个案持续不断，但由于各地政府封锁资讯渠道，致使个案的整体数据难以获知。以下是来自官方媒体报道与内地学者研究成果的数据，在这些数据中，显露了工人集体行动的冰山一角。

珠三角地区农民工因维护自身权益而产生的群体性事件从 2000 年的 2405 起增加到 2004 年的 4008 起，参与人数从 2001 年的 16 万多人次增加到 2005 年的 25 万人次。<sup>35</sup>

- 2004 年 1 月至 7 月，广东省劳动部门处理过的群体性突发事件达 540 宗，涉及人数 5.73 万人；比上年同期分别增加了 15.4% 和 17.7%。广东省劳动和社会保障厅一位官员认为，2004 年全年可能会达到 1000 宗。<sup>36</sup>
- 2008 年 11 月，北京市发生的外来工群体讨薪事件及参与人数环比分别上升 300% 和 900%，同比分别上升 146% 和 132%。<sup>37</sup>
- 2008 年 1 月至 9 月，广东省公安部门处理的由拖欠工资造成的群体性事件占群体性事件总数的近五成，在东莞市发生的此类群体性事件中，工人采取聚众堵塞交通要道方式的占 40.5%；集体上访占 22%；罢工占 8.1%。<sup>38</sup>

### 一、工人集体行动的行业分布变化

在十一年间，发生在制造业的工人集体行动一直占有相当的比重。如图 3 所示，除 2006 年外，发生在制造业企业的集体行动个案均在 70% 以上。这种情况的出现与中国经济发展模式相符。长期以来，中国一直以经济扩张带动就业，为此，政府选择了出口导向型的工业模式，也就是将 80 年代以前的粗放型初级产品的出口代之以劳动密集型的工业制成品出口，以出口带动国内经济和缓解就业压力。这种经济发展模式将社会上的新生劳动力、下岗失业工人和农业剩下劳动力带入了劳动密集型的制造业企业，从而也使制造业成为工人集体行动集中的行业。

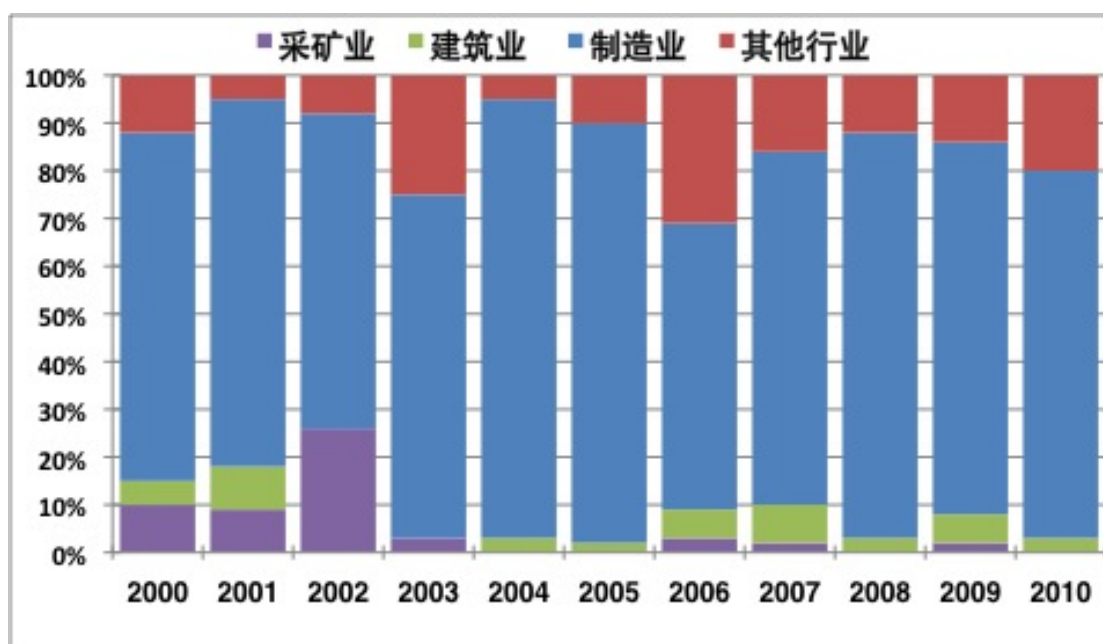
<sup>35</sup> 蔡禾、李超海、冯建华：“利益受损农民工的利益抗争行为研究——基于珠三角企业的调查”，《社会学研究》，2009 年第 1 期，第 1—25 页。

<sup>36</sup> 程刚、何磊、董伟：“珠三角农民工生存状况调查”，《中国青年报》，转自，“新浪网”（<http://news.sina.com.cn/c/2004-12-31/23455390897.shtml>），2004 年 12 月 31 日。

<sup>37</sup> 董瑞丰：“预警群体性事件”，“瞭望新闻周刊网站”（[http://lw.xinhuanet.com/html/content\\_4254.htm](http://lw.xinhuanet.com/html/content_4254.htm)）。

<sup>38</sup> 宋尔东、严从兵：“2008 年社会治安形势”，载于汝信、陆学艺、李培林主编《2009 年：中国社会形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社，2008 年版，第 198-209 页。

图 3 工人集体行动行业分布（2000—2010）



另外，在这个时期，在教育和出租汽车行业，还有三类波及全国的集体行动，即民办教师集体上访、中小学教师罢课和出租车司机罢驶，三类行动均以政府为对象，形成前后呼应、此起彼伏的势态。

民办教师是指中小学中不列入国家教师编制的教学人员。上个世纪 60、70 年代，为普及农村小学教育，解决师资不足的问题，各地政府聘用了一批民办教师，这些教师并不在教师的编制之内，也不领取工资，他们的报酬同当地农民一样，是在当时农村的基本生产单位——生产队记工分。据统计资料，1977 年，全国共有民办教师 491 万人。此后，随着专业学校毕业教师的增加，1997 年 7 月，国务院办公厅发布《关于解决民办教师问题的通知》，要求全国在 2000 年底以前清理民办教师。在 1999 年至 2000 年间，除了有 25 万人转为正式教师之外，其余民办教师均被辞退。尽管中央政府对辞退民办教师有明确的政策，但地方政府落实这些政策并非全部到位，致使相当一部分民办教师在被辞退之后，生活无着，加之年龄已大，很多人陷入了生活困境。为争取生存的权利，这些人组织起来，一直采取集体上访的方式，要求政府解决他们的生活问题并落实中央政府的政策。<sup>39</sup>

在十一年间，全国各地发生了数百起中学、小学和幼儿园教师的罢课行动，每次参与人数从数十人到数千人，参与者多来自贫困的农村地区，主要集中在四川、重庆、湖北、湖南、陕西等省市。教师们要求地方政府按照《中华人民共和国教师法》、《中华人民共和国义务教育法》和中央政府的有关文件的规定，在工资收入方面享受与公职教师同等的待遇。有媒体在调查后指出，在教师津贴补贴待遇方面，中央政府只负责出台政策，多数政策要求的津贴补贴要

<sup>39</sup> 例如，在河南省有一个由数万民办教师组成的维权组织——“民师协会”，这个协会成员的平均年龄 55 岁，最小年龄 50 岁，最大的已经 70 岁左右，他们均是被辞退且未能享受到国家政策待遇的民办教师。从上个世纪末开始，他们就一直要求当地政府为他们办理正当的辞退手续、支付经济补偿金。见，“对民办教师群体上访事件的思考”，“凤凰论坛” (<http://bbs.ifeng.com/viewthread.php?tid=4067632&extra=page%3D1>)。

由地方政府负担，一些地方政府在财政资源紧张的情况下，将无力执行中央政府的政策。<sup>40</sup> 这些调查虽然可以部分地说明中央政府政策得不到执行的理由，但是无法解释在同一地区，公务员收入与教师收入之间的巨大差异。<sup>41</sup>

另外，有数据显示，从 2004 年至 2011 年，全国各地发生的出租车停运事件接近百起，2008 年 11 月，重庆市 9000 余辆出租车的司机罢驶事件，曾经在全国产生重大影响。<sup>42</sup> 大部分罢驶行动起因是出租车司机对出租车公司规定的“承包金”（俗称“车份儿”）过高不满。司机们反映，每月上交的“车份儿”数额过高，加之各地无出租车经营权的“黑车”泛滥，致使出租车司机的收入与其劳动强度和工作时间极为不符。<sup>43</sup> 出租车司机频繁的罢驶行动与长期以来出租车行业没有工会有关。实际上，一些城市的出租车司机为了维护自己的经济权益，也曾进行过组织工会的尝试，但他们在向当地工会提出申请后，总是遭到拒绝。<sup>44</sup> 例如，在 2008 年重庆出租车司机罢驶之前，部分出租车司机早在 2005 年就向重庆市总工会递交了组织行业工会的申请书，但被该总工会以“应当以企业为基础组建工会”为由所拒绝。<sup>45</sup>

## 二、工人集体行动的企业分布变化

如图 4 所示，发生在国有企业，包括国有控股企业和改制企业的集体行动个案呈逐渐下降趋势。对这种趋势的一种解释是，在改制之后，现在的国有企业多为垄断性的盈利型企业，特别是在金融、能源、电力、邮政、通信等行业，一般工人的收入都高于其他行业的企业和各类私营企业，因此，在国有企业中，工人对工资和劳动条件的满意程度高于非国有企业。<sup>46</sup>

还有一种解释是，自上个世纪 90 年代开始的国有企业改制到 2006 年已经基本完成，国有企业比重下降，于是，在以后各年中，相对而言，发生在私营企业，包括外商投资企业中的工人集体行动的比重逐年上升，并在 2006 年以后各年均超过了 70%。

---

<sup>40</sup> 陈黎明：“教师群访事态调查：政策到基层成空头支票”，《瞭望》，转自“新浪网”（<http://news.sina.com.cn/c/sd/2009-02-25/094317285072.shtml>）。

<sup>41</sup> 重庆市渝北区一位教师表示，该区教师年收入最高者为 1.5 万元左右，最低者只有 6000 多元，而该区公务员仅年终奖金一项就超过万元。见，尹鸿伟：“‘秀才造反’：川渝教师停课要待遇”，《南风窗》，2008 年第 24 期，第 57-59 页。

<sup>42</sup> 崔晓林：“为谁而忙：内地出租车业权益博弈调查”，《中国经济周刊》，2011 年第 38 期。

<sup>43</sup> 刘世昕、关婧：“出租车公司司机与黑车司机收入可能相差 5 倍”，“中国新闻网”（<http://news.sina.com.cn/c/2006-04-25/11209714034.shtml>）。2006 年北京市职工年平均工资为 36097 元，折合月平均工资为 3008 元。

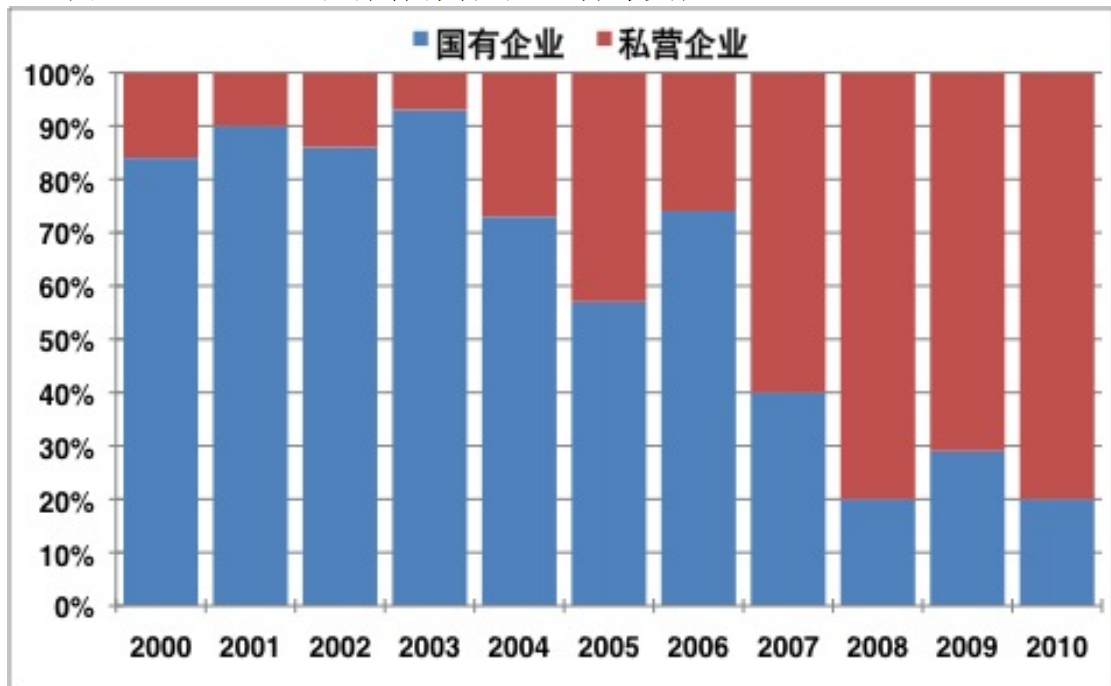
<sup>44</sup> 胥晓莺、郭娟：“工会，‘游说’并拒绝着”，《商务周刊》，2005 年第 15 期，第 72-75 页。

<sup>45</sup> 刘炎迅、杨龙、王军：“‘劳工神圣 - 出租车司机维权的努力’”，《中国新闻周刊》，2008 年第 43 期，第 22-28 页。

<sup>46</sup> 胡家源：“国家将对高收入垄断国企工资总额设限”，“经济观察网”（[http://www.eeo.com.cn/eobserve/Politics/beijing\\_news/2010/06/30/174144.shtml](http://www.eeo.com.cn/eobserve/Politics/beijing_news/2010/06/30/174144.shtml)）。



图 4 工人集体行动的企业分布变化（2000—2010）



### 三、工人集体行动诉求的变化

工人集体行动的诉求主要集中在两部分，即追讨权益和争取权益。前者是工人在权益受到侵害之后提出的诉求，如，追讨被拖欠的工资、社会保险费、加班费、集资款、经济补偿金等等；后者是工人提出的改善现有雇佣条件的诉求，如，增加工资、缩短工作时间、改善福利待遇和劳动条件等等。

长期以来，工人集体行动个案多以追讨权益为诉求，特别是从农民工转入第二、三产业就业之后，有关他们的权益受到侵害的报道就一直持续不断，2003年曾有农民工工资被拖欠高达1000亿元的报道，而当时他们的月工资普遍只有几百元。<sup>47</sup>在中央政府严厉惩治措施的打击下，情况虽然有所好转，但雇主拖欠工资和社会保险金的行行为一直都是农民工上访和罢工的一个主要原因。以上访为例，在2004年上半年，广东省深圳市政府信访办公室接到的农民工投诉达41000宗，与2003年同期相比上升了13.6%，在这些投诉中，有关雇主拖欠工资或者克扣工资的投诉约1.5万件。<sup>48</sup>

在农民工组织集体行动追讨权益的同时，国有企业的下岗失业工人也在追讨在改制中失去的权益。他们的行动的诉求可以分为：（1）要求再就业的权利，（2）要求归还“被拖欠的权益”，如，被拖欠的工资、社会保险费用、集资款等；（3）要求惩治在改制中侵害他们权益的企业管理者和地方政府官员；（4）要求释放被关押的工人代表。有些行动个案在当时曾经产生过巨大的社会

<sup>47</sup> 齐中熙、杜宇：“工会代表关注职工欠薪”，“人民网”

（<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1026/2109414.html>）。

<sup>48</sup> 江河：“深圳劳资纠纷严重”，“美国之音”，转自，“大纪元网”

（<http://www.epochtimes.com/b5/4/8/16/n628669.htm>），2004年8月16日。

影响，并在一定程度上体现了中国当代产业工人的组织意识与行动能力。例如：

2000年，中国石油天然气总公司进行重组，各地油田曾采用欺骗的手法，夸大企业的困境，使36万工人被迫与企业解除了劳动关系。裁员之后，各地油田都提高了在职职工的收入，引发下岗失业工人的不满，在2002年间，在黑龙江大庆、吉林、四川、甘肃、山东、河南等地，出现了油田工人的集体上访行动，有些行动持续至今。

从2000年5月至2003年6月，辽宁省辽阳铁合金厂数千名工人举行了持续的抗议行动，行动初期是要求追究企业经营者造成企业破产的法律责任；行动后期则要求政府释放被捕的工人代表。

自2002年湖北省随州铁树集团宣告破产后，当地政府一直没有完善解决失业工人的安置问题，导致工人们从2003年起，一直以集体上访、堵路（包括铁路）、游行示威等方式追讨权益，最近一次的行动发生在2010年6月。

图5 工人集体行动诉求的变化（2000—2010）

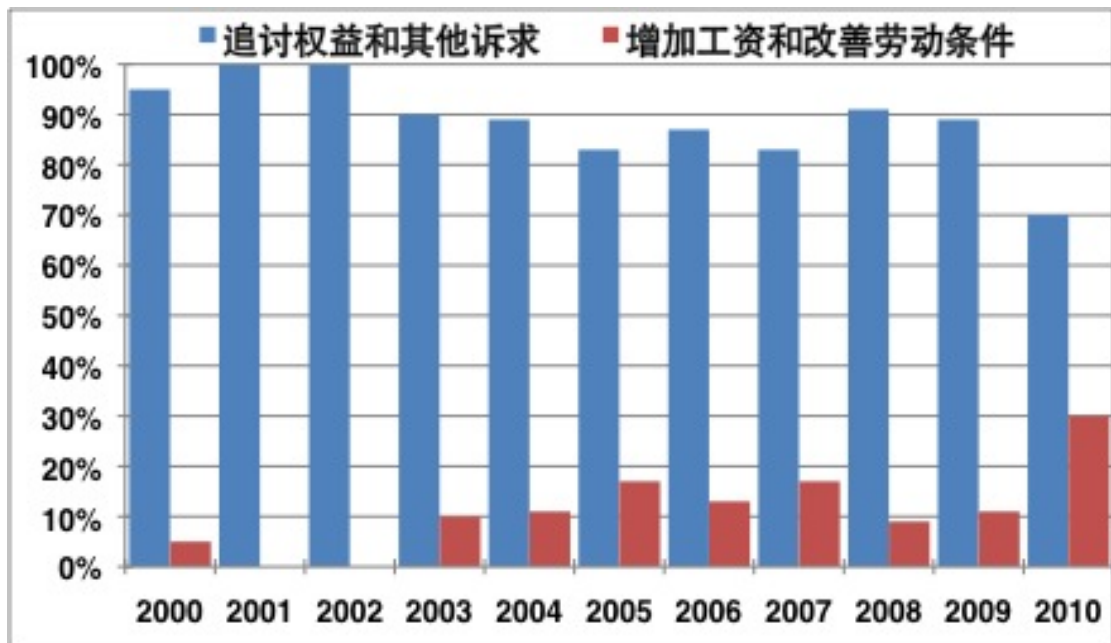


图5所示，在十一年间，“追讨权益”和以要求政府惩治腐败官员、释放工人代表为内容的“其它诉求”一直占有绝对比重（如2001年、2002年）或者较大比重，在2009年以前，以“增加工资和改善劳动条件”为诉求的行动个案的比重一直徘徊在9%到17%之间。在2010年，这类争取权益的行动个案的比重大幅度上升到了30%，在这一年，在辽宁省大连市的经济开发区，发生了波及73家企业，有7万余名工人参与的罢工事件，行动的诉求是增加工资；在江苏省苏州工业园区，自苏州联建科技公司2000多名工人在1月15日罢工之后，又有包括康普科技、诺基亚、大金机电、格兰富等多家企业的罢工，工人人们的诉求又是增加工资；在广东省，则有大量企业出现罢工，诉求还是增加工资。尽管媒体一直宣称，广东地区的罢工是受5月份广东南海本田汽车零部件制造有限公司（以下简称“南海本田”）罢工的影响，实际上，从2月份开始，

在广东的惠州、东莞、珠海、广州、深圳等城市，就已经出现了以增加工资为诉求的罢工。

此类个案的上升趋势表明，中国工人已经不再等待他们的劳动权利“被实现”。改革 30 多年后，中国已经建立了一个相对完善的劳动法律体系，与此同时，法律规定的劳动权利又被执政者放在了一个带有承诺性质的框架中，即，政府和全总承诺，它们可以为工人实现这些权利。当工人们面对工会不能代表和维护工人权益，政府又缺少对执行劳动法律的有效监督的现实时，他们便只能用集体行动来突破这个权利“被实现”的框架。这类以争取权益为诉求的集体行动显示，工人们已经不再满足于各地政府调整的最低工资标准，不再认可雇主根据最低工资标准提高工资的做法；开始选择“辞职”之外的其它方式来表达对雇佣条件的不满，并意识到，集体行动会产生迫使资方坐下来谈判的压力。这种从诉求方式到诉求手段的变化显示了一种对现有劳资关系调整机制的挑战，也表明，政府调整最低工资标准已经难以再产生抑制工人集体行动的明显效应。

#### 四、工人集体行动方式的变化

十一年来，工人集体行动的方式从单一的示威游行走向了多样化。

在职工人的集体行动方式主要是罢工。罢工的人数从数十人到数万人不等，这些行动发生在正常生产的工厂中，罢工者在并无预告的情况下，自发地停止了工作。由于罢工并未受到法律的严格禁止或者约束，对资方正常的生产和经营秩序又会造成直接的威胁，故为工人广泛地采用，成为集体行动的主要方式。而且，在一些罢工个案中，工人们设置了纠察线，阻断了生产资料和产品进出的通道。需要说明的是，这些罢工个案均与全总倡导的集体协商无关，或者说，至少在本报告涉及的 553 个个案中，并无因集体协商陷入僵局而引发的罢工。

堵塞道路是另外一种广为采取的行动方式，通常是作为罢工的一种辅助方式，工人们在罢工之后，走出工厂，封堵了附近的道路，试图扩大罢工的社会影响以引起政府对行动的关注。

封堵工厂大门静坐抗议、走上街头游行抗议、在市中心广场静坐抗议等是第三种行动形式。这类行动也是罢工的辅助方式。

还有一种罢工的辅助形式是工人们在罢工之后，集体到当地政府请愿或者派出代表到当地政府部门投诉。

近年来，还出现了一些新的集体行动方式，例如：

- 2009 年 8 月 13 日，广东省深圳日资企业美阳注塑有限公司的 300 余名工人，到工厂附近公园“作义工”捡垃圾，以抗议公司在搬迁前，拒绝为辞职工人支付加班赔偿、年终奖和返乡车票。
- 2010 年 3 月 23 日，广东省珠海顾氏粘胶制品厂 40 名工人在珠海大道“散步”，抗议雇主拖欠工资。

在 553 个个案中，根据媒体的报道，只有 15 个个案（2.7%）出现了工人打砸工厂设施、毁坏办公设备、冲撞资方代表、与资方雇用的保安发生肢体冲突

的行为。在这些报道中，媒体又称，上述过激行为是工人的不满与怨恨在长时间积聚之后，瞬间爆发的结果。<sup>49</sup>

对那些在国有企业改制中失去了工作的下岗失业工人来说，集体上访通常是他们的行动方式。他们会聚集到一个城市的中心广场或者当地政府机关门前，以静坐的方式提出自己的诉求。在集体上访中，他们通常会要求政府主管官员出面对话。此类行动过程基本上是“和平”的，不过，在一些个案中，由于地方政府官员对工人诉求所采取的敷衍态度和拖延的策略，也会使工人感到官员们缺少解决问题的诚意，并出于义愤而采取他们认为可能行之有效的手段，例如，堵塞当地的铁路和交通要道；有时，地方政府官员在和工人接触中的蛮横态度以及当局采取暴力压制手段，也会引起工人与警察之间的肢体冲突。

从 2009 年开始，集体上访的方式发生了变化，在一些个案中，工人们采取了“集体散步”、“进京旅游”的方式。例如，

- 2009 年 3 月 27 日，河北省保定依棉集团有限公司在改制后，一直拖欠工人的住房公积金、养老保险费、集资款以及经济补偿金。当数千名工人得知公司管理层要将公司卖掉并大量裁减人员的消息后，举行了罢工，并沿国道步行“进京旅游”。
- 2009 年 8 月 20 日，广东省佛山原广东机床厂的 200 多名下岗失业工人到广东省政府门前的林荫道“乘凉”，呼吁解决 2005 年企业改制后他们的生活困难问题。

近年来，随着通讯技术和互联网的发展，工人集体行动的组织性得以加强。他们利用手机短信、网上聊天室等方式来传递行动信息和召集行动。在工人集体行动仍然缺少成熟的组织形式的情况，通过这些方式，工人们能够在最短时间内，在一个虚拟的空间聚集起来，并同时将有关信息传出，引起媒体和社会各界的关注。有论者认为，得益于互联网技术的发展，信息、舆论以更加低成本和便捷的方式传播，弥补了维权运动组织资源不足的缺陷，极易将维权力量迅速聚合与发动。<sup>50</sup>

在 2010 年 5 月南海本田罢工中，互联网发挥了重要作用。在罢工几小时后，工人们就将罢工的详细情况发布到互联网上，而后，工人们建立了一个名为“团结就是胜利”的 QQ 群。一位罢工的发起人告诉记者：“我在罢工前夕自己创建了一个 QQ 聊天室，有 40 人加入。我们在 QQ 聊天室里讨论有关罢工的各种事情，比如什么时候聚会，什么时候罢工，以及我们要求的工资为多少等等。”<sup>51</sup>

## 五、工人集体行动主体的变化

依据习惯性的工人分类方法，工人集体行动的参与者可以分为两类：一类

---

<sup>49</sup> 唐建光：“兴昂鞋厂工人骚乱调查”，“中国新闻周刊”（<http://www.chinanewsweek.com.cn/2004-10-29/1/4512.html>）。

<sup>50</sup> 吴清军、许晓军：“中国劳资群体性事件的性质与特征研究”，《学术研究》，2010 年第 8 期，第 59—65 页。

<sup>51</sup> David Barboza and Keith Bradsher. 2010. In China, a Labor Movement Aided by Modern Technology. *The New York Times* (<http://www.nytimes.com/2010/06/17/business/global/17strike.html?partner>).

是不具备城市户口，在城市各类企业中就业的农民工；一类是具有城市户口的工人，包括在国有企业改制过程中失业下岗退休的工人和在城市各类企业中就业的工人。这两类集体行动的主体都具有一个共同的特点——在劳动力市场中或者在这个社会中属于“弱势群体”，他们缺少反映基本经济利益诉求的话语权和表达的渠道，个体也缺少能够控制劳动力市场的技术资源和权力资源。这种弱势群体的地位迫使他们在维护自己的权益时，不得不聚集起来，利用群体的优势向强势群体提出自己的利益诉求。

中国的第一代农民工出现在上个世纪 80 年代，他们多出生于 50 — 70 年代，具有文化程度低、乡土观念强、维权意识差等特点，在自身权益受到侵害时，往往倾向于以“辞工”的方式减少损失，在就业环境发生变化的时候，又经常以“返乡”的方式避开城市生活的高成本。<sup>52</sup>

自 2004 年中国东南沿海城市出现劳动力短缺现象之后，以增加工资、改善劳动条件等争取权益的诉求为核心的工人集体行动个案逐渐增加。如果说，劳动力短缺改变了劳动力市场的供求结构并导致了提高工资水平的压力，那么，在这些行动个案中，因为“新生代”农民工的参与，使争取权益的诉求成为集体行动的主要诉求，或者说，“新生代农民工”成为中国工人集体行动中一个新的主体。

所谓的“新生代农民工”，是指那些出生于上个世纪 80 年代后的农民工。在 2009 年 12 月 31 日中共中央、国务院发布的《关于加大统筹城乡发展力度，进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》中，“新生代农民工”一词被首次用于官方文件。在 2010 年 3 月国家统计局发布的《2009 年农民工监测调查报告》中，新生代农民工所占比例已经达到 61.6%；在全总 2010 年 5 月的一项调查中，新生代农民工占被调查农民工总数的 60.9%。<sup>53</sup>

在中国社会科学院人口与劳动经济研究所发布的一份研究报告中，总结了新生代农民工的一些特点，从这些特点可以发现，2010 年在东部沿海城市发生的争取权益的罢工个案，是与这些特点密切相关的。表 2 总结了新生代农民工的特点与工人集体行动形成因素之间的对应关系。

---

<sup>52</sup> 闻英：“新生代农民工特点的实证分析——基于与第一代农民工比较的视角”，《山东省青年管理干部学院学报》，2011 年第 3 期，第 34 页—42 页；刘小兰：“新生代农民工的困境及对策”，《中国集体经济》，2011 年第 5 期。

<sup>53</sup> 全国总工会新生代农民工问题课题组：“2010 年企业新生代农民工状况调查及对策建议”，“全总网站”（<http://www.acftu.org/template/10004/file.jsp?cid=853&aid=83875>）；国家统计局农村司：“2009 年农民工监测调查报告”，“国家统计局网站”（[http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20100319\\_402628281.htm](http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20100319_402628281.htm)）。

**表 2 新生代农民工的特点与工人集体行动形成因素之间的对应关系**

新生代农民工的特点	工人集体行动的形成因素
高中以上文化程度占 28.9%	有更强的自我保护意识和维权意识
在业余时间经常上网的比例为 46.9%	通过互联网沟通、联络，传递信息
从事制造业的比例为 44.4% <sup>54</sup>	制造业历来是集体行动个案聚集地
居住在单位宿舍的比例达 43.9%	除工作时间外，有更多的聚集时间
对收入水平“不满意”的占 44.6%	有提高工资的强烈愿望
平均消费倾向较高	有提高工资的客观需求
表示不回农村的比例占 45.1%	已经决定留在城市生活
外出就业前从事过农业生产的比例为 10%	大部分人不具备返回农村生活的技能

根据“新生代农民工研究”课题组：“新生代农民工的数量、结构和特点”，载于蔡昉主编《中国人口与劳动问题报告 No.12》，北京：社会科学文献出版社，2001 年版，第 1—17 页整理。

在 2010 年那些以争取权益为诉求的工人行动中，表 2 中的对应关系都可以得到完整的体现，或者说，新生代农民工的特点与这些行动的主体、行动的原因、行动的形式等等都有直接的关系。这些特点也预示着，如果工人们没有一种常规的、制度性的诉求表达渠道，他们仍然会持续的采取集体行动的方式。

<sup>54</sup> 全总对农民工的一项调查结果显示，在制造业中的调查对象中，有 73.9% 是新生代农民工，见，全国总工会新生代农民工问题课题组：“2010 年企业新生代农民工状况调查及对策建议”，“全总网站”（<http://www.acftu.org/template/10004/file.jsp?cid=853&aid=83875>）。

### 第三节 政府对工人集体行动的对策变化

工人的集体行动一直是各级政府关注的，在本世纪初，当工人集体行动个案增加之后，政府的对策是，一方面，出动警力阻止行动的蔓延，例如，封锁工人游行经过的道路，驱赶聚集的民众，甚至逮捕工人代表等等；一方面，也会采取“安抚”策略，满足工人们的部分要求，例如，代企业偿还拖欠的工资、养老金；为工人报销部分医疗费；支付拖欠的生活费；中止国有企业的改制过程等等。在这个时期，各级政府还按照“维稳”的思路，建立了对官员的问责制度。例如，中共安徽省委办公厅和安徽省政府办公厅在 2003 年 9 月发布《安徽省信访工作领导责任追究制实施细则》，要求对导致信访人重复上访、大规模集体上访的企业负责人、地方官员给予行政处分甚至追究刑事责任。广东省深圳市劳动保障局在 2004 年 8 月发布《深圳市劳资纠纷群体性事件排查调处办法》，要求将“欠交少交社会保障费人数超过 30 人、金额超过 10 万元的企业；被举报存在严重违反劳动法律法规行为的企业；曾多次发生 30 人以上集体上访、罢工、游行的企业”列入政府信访办公室的排查范围。

在这个时期，中央政府对于出动警力处置包括工人行动在内的群体性事件的做法也持慎重的态度。2000 年 4 月 5 日，公安部发布《公安机关处置群体性治安事件规定》，该《规定》确定了警方处置群体性事件的操作规程。在《规定》中，公安部首次提出处置群体性事件时应当遵循的三项原则，即“防止矛盾激化原则”、“慎用警力和强制措施原则”以及“慎用武器警械原则”。一份来自公安部门的研究报告证实，在实践中，公安部门将群体性事件分为三个不同层次，第一层次：集体静坐和上访、罢工、罢市和罢课等；第二层次：非法集会和游行、集体围攻冲击党政机关、重点建设工程和其他要害部位、集体堵塞公路铁路和机场、集体械斗等；第三层次：集体打、砸、抢、烧、伤、杀等。据该报告分析，大多数（95%以上）群体性事件中是属于第一层次，少部分（2%—3%）属于第二层次，只有极少数（约 1%左右）是属于第三层次。<sup>55</sup> 如果根据这个分类标准，工人的集体行动应属于公安部门定性的第一层次。

在 2003 年以后，随着新一届政府执政理念的转变，政府对工人集体行动的对策也发生了变化，其中，最重要的是定义了此类行动的性质。2004 年，中共中央办公厅、国务院办公厅转发了《关于积极预防和妥善处置群体性事件的工作意见》，在这份文件中，首次将群体性事件定性为“新形势下的人民内部矛盾”，并指出，“要在充分考虑最广大人民的根本利益、考虑群众的理解和支持的基础上制定和出台政策措施，从源头上预防涉及群众切身利益的群体性事件发生。”在处置群体性事件的方法方面，该《意见》要求“教育疏导、防止激化。要注意工作方法和策略，综合运用政策、法律、经济、行政等手段，采取教育、协商、调解等方法处置群体性事件，加强对群众的说服教育、引导群众以理性合法的方式表达利益要求，解决利益矛盾，防止矛盾激化和事态扩大。”

在 2006 年 2 月国务院第四次廉政工作会议上，国务院总理温家宝进一步指出，“有些地方发生的损害群众利益问题，甚至群体性事件，很多与政府部门及

<sup>55</sup> 王勇：“论处置群体性暴力事件的防控行动”，《福建公安高等专科学校学报》，2003 年第 2 期。

其工作人员不依法办事、不按政策办事有关。”<sup>56</sup> 2006年10月11日，中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议通过《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，该文件指出：“坚持依法办事、按政策办事，发挥思想政治工作优势，积极预防和妥善处置人民内部矛盾引发的群体性事件，维护群众利益和社会稳定。”2007年8月30日，第十届全国人大常委会第二十九次会议通过了《中华人民共和国突发事件应对法》。根据这部法律，社会群体性事件属于“突发事件”中的“社会安全事件”，该法第四章规定了突发事件发生后县级以上政府可以采取的应急处置与救援的措施，并针对社会安全事件规定了公安部门可以采取的应急处置措施，要求在“严重危害社会治安秩序的事件发生时，公安机关应当立即依法出动警力，根据现场情况依法采取相应的强制性措施，尽快使社会秩序恢复正常”（第五十二条）。

可以说，各地政府和地方工会在应对包括工人集体行动在内的群体性事件中，已经逐渐地适应了采取理性对策的做法，力图在消除群体性事件影响的同时，维护政府在民众心目中的形象。例如，在2005年7月辽宁省大连市开发区十多家日资企业工人罢工发生后，大连市政府提出，这次罢工是一起简单的劳资纠纷，是员工们维护自己利益的行为，而且特别强调罢工与政治无关。同时，政府采取了积极介入的态度，站在中立的立场上协调劳资双方的关系，一方面告诉工人提出的要求要合理；一方面又同资方协商，适当调整工资水平，安抚工人。<sup>57</sup> 在2010年4月，广东省电装(广州南沙)有限公司工人罢工后，广州市总工会曾立即派人赶到工厂，促请工人复工并表示会尽快处理事件。当政府有关部门要出动警力时，广州市总工会明确表达了自己的立场，提出，是否要动用警力，时机是否适当，需要冷静分析，审慎决定。<sup>58</sup>

在2010年广东省沿海地区发生大范围的罢工之后，当地政府并未采取惯用的手段予以压制，而是在劳资之间保持了相对的中立并进行了积极的斡旋。在2010年5月南海本田工人罢工结束后，中共中央政治局委员、广东省委书记汪洋称，企业和上级的工会组织应摆正位置，代表职工依法维权，真正成为工人利益诉求的“代表者”和“代言人”。<sup>59</sup> 地方政府的态度与应对方式的转变使这些罢工事件最终能够通过劳资双方的谈判得以解决，也使人们看到，政府正在逐渐走出固有的维稳思路。在广东省委最高领导人确定了原则之后，对罢工事件，广东省各级政府并未象过去那样，动用警力予以全面的压制，而是采取了“旁观”态度与积极斡旋的做法，促使劳资双方展开谈判以解决纠纷。当然，对广东省委和广东省政府的做法，社会各界有不同的评论，诸如，政府的做法有“工人要求提高工资的集体行动，提高企业的经营成本，以实现让制造业企业转移出珠三角地区的‘腾笼换鸟’的发展战略的背景”、“政府更多地寻求在资方与员工之间保持相对的平衡”、“政府要通过工人罢工，对雇主产生自下而上的压力，以减

<sup>56</sup> “围绕大局突出重点深入推进政府廉政建设 - 温家宝在国务院第四次廉政工作会议上的讲话”，《人民日报》，2006年2月28日，第(2)版。

<sup>57</sup> 湛彦辉：“大连日企员工罢工事件调查”，《凤凰周刊》，2005年第34期(总第203期)，第28-31页。

<sup>58</sup> 万静：“还原南沙停工事件各方角色：工会曾劝阻动用警力”，《法制日报》，转自“中国新闻网”(<http://www.cns.hk:89/fz/2010/10-21/2601824.shtml>)。

<sup>59</sup> 刘子倩：“工会的新机会”，《中国新闻周刊》，转自“新浪网”(<http://news.sina.com.cn/c/sd/2010-06-24/122620538929.shtml>)。



少在落实《劳动合同法》等法律和政策方面遇到的资方抵制”等等。<sup>60</sup>

不论上述分析是否可以诠释广东省各级政府的真实意图，媒体对政府反应策略的报道表明，至少广东省政府对工人集体行动的性质有了新的认识。例如，有报道指出，南海本田罢工开始后，当地政府就有明确的认识，即，工人的罢工属于劳资纠纷，解决的办法要让劳资双方通过谈判处理，政府无需用其他力量强制性介入，所以在罢工事件中没有动用防暴警察、公安武警等力量，这体现了政府对罢工合法性的理解。<sup>61</sup> 在罢工开始后，警方在厂区 200 米以外的范围设置了警戒线，这其实就是政府给劳资双方传递了一个明确的信息：这一事件只是劳资纠纷，大家不要让事件激化或转变性质，目的就是要把罢工控制在劳资事件的框架之内。<sup>62</sup>

还有一点值得关注的是，当广东省沿海地区在 2010 年发生大范围罢工之后，当地立法机构针对罢工行动，对一部尚未通过审议的地方性法规——《企业民主管理条例》的草案进行了修订，在草案中增加了企业应当建立工资集体协商制度的相关内容，并要求职工应当通过企业工会与企业进行工资集体协商，规定企业三分之一以上职工向企业工会提出工资集体协商要求的，企业工会应当向企业提出工资集体协商要求。《条例》草案还就工人罢工作出了规定，要求工人在“未依法提出工资集体协商要求时，或者工资集体协商期间，不得采取停工、怠工或者其他过激行为。同时，也规定，“企业收到工资集体协商意向书后，应当在十五日内予以书面答复，无正当理由不答复或者不安排协商的，不得因职工停工、怠工而解除劳动合同”。遗憾的是，这个《条例》草案受到了来自资方，特别是香港地区在大陆投资者的抵制而“暂缓提交省人大常委会审议”。<sup>63</sup>

在十一年间，政府对工人集体行动对策的改变还反映在官方媒体对工人集体行动的报道方面。

---

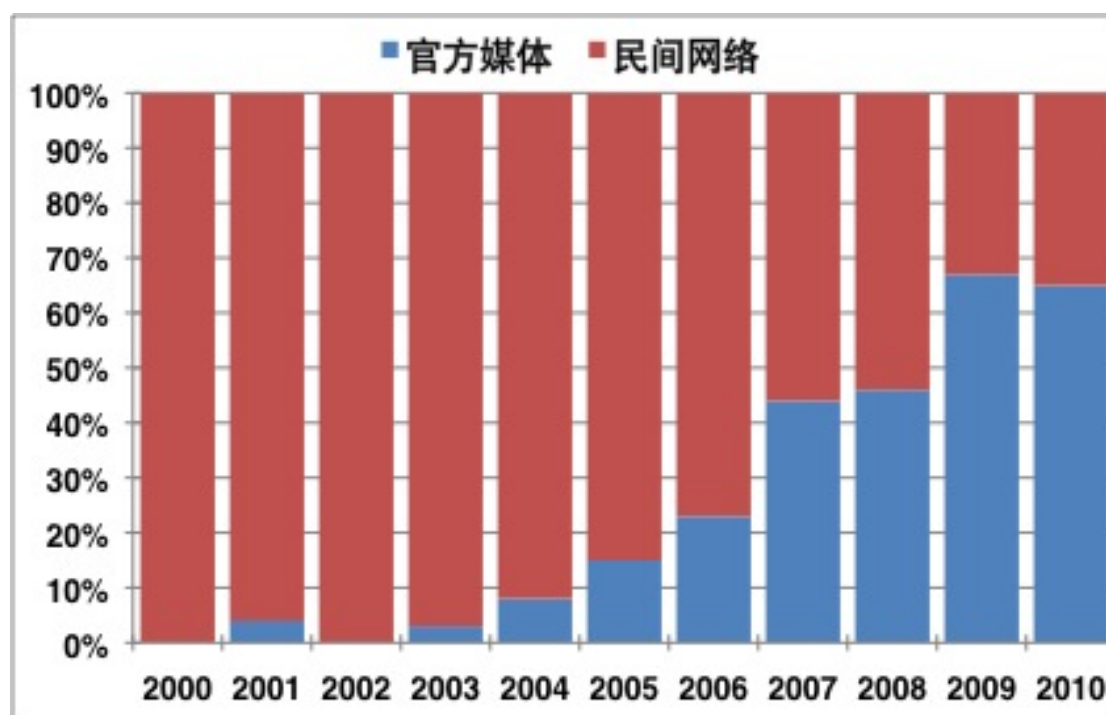
<sup>60</sup> 本刊编辑部：“理性应对劳资关系新节点”，“财经网”（<http://magazine.caijing.com.cn/2010-06-07/110454364.html>）；。杰夫·代尔：“罢工给北京带来政治两难”，《英国金融时报》，转自“FT 中文网”（<http://www.ftchinese.com/story/001033036>）；郑永年：“罢工潮与中国的转型动力”，“联合早报网”（[http://www.zaobao.com/special/forum/pages8/forum\\_zp100706.shtml](http://www.zaobao.com/special/forum/pages8/forum_zp100706.shtml)）；何清涟：“中国：笼罩在落日余晖中的‘世界工厂’”，“中国人权双周刊”（<http://biweekly.hrichina.org/article/499>）；“真假美猴王之辨：全总工会与自主工会——浅析中国政府对罢工潮的复杂反应”，“中国人权双周刊”（<http://biweekly.hrichina.org/article/584>）。

<sup>61</sup> 常凯：“南海罢工三重要启示”，“人文与社会网”（<http://wen.org.cn/modules/article/view.article.php/2061/c11>）。

<sup>62</sup> 万静：“还原南沙停工事件各方角色：工会曾劝阻动用警力”，《法制日报》，转自“中国新闻网”（<http://www.cns.hk:89/fz/2010/10-21/2601824.shtml>）。

<sup>63</sup> 李永青：“广东决缓审‘企业民主管理条例’”，《香港文汇报》，2010 年 9 月 18 日。

图 6 官方媒体对工人集体行动报道的情况变化（2000—2010）



从上图可以看到，官方媒体对工人集体行动的报道在近年来持续增长态势，事实上，各级政府都曾经严格地限制媒体对工人集体行动的报道。在本报告的 553 个个案中，发生于 2006 年及以前的个案有 191 个，其中，在 2000 年和 2002 年，未见有官方媒体报道过发生在当年的 49 个个案；在其它年份，由官方媒体报道过的个案也仅仅有 16 个，所占比例仅为 8.3%。官方媒体在报道这些个案时，也主要是宣传地方政府对工人集体行动所采取的“安抚”措施和对工人代表或者行动召集人的治安处罚或者刑事处分，以出政府“安抚与压制”并用的对策。再看 2007 至 2010 年的 362 个个案，其中有 208 个被官方媒体报道过，所占比例高达 57.4%，有些个案是在行动发生初期就获得官方媒体的关注，在这些报道中，媒体使用了较多篇幅介绍工人行动的诉求和工人对行动的看法。<sup>64</sup>

官方媒体对工人集体行动报道的变化，一方面可以解释为，地方政府开始正视工人集体行动的积极意义与合理诉求；或者希望借助公共舆论的力量，给资方施加压力，迫使他们认识到工人行动的力量。另一方面，这种变化的出现可以更多地解释为来自民间媒体的压力。根据一份研究报告，截至 2010 年 6 月 30 日，中国的网民已达 4.2 亿人，互联网普及率达到 31.8%，超过世界平均水平。这种环境导致很多事件最先是通过网络曝光的，然后即可迅速传至全国，将把地区性、局部性和带有某种偶然性的问题，变成全民“围观”的公共话题，甚至变成需要中央政府出手干预的公共事件。<sup>65</sup>美国芝加哥大学教授赵鼎新进一步认为，在互联网这个信息平台上，政府已经无法再阻止事件状况的传播，

<sup>64</sup> 在本报告涉及的个案中，有些是由官方媒体和民间网络都报道过的，此类个案将算做官方媒体报道。

<sup>65</sup> 祝华新、单学刚、胡江春：“2010 年中国互联网舆情分析报告”，“人民网” (<http://www.people.com.cn/GB/209043/210110/13740882.html>)。

为了取得舆论的主导地位，政府才放松对官方媒体报道的限制。<sup>66</sup> 当然，限制仍然是存在的，而且具有高度的“弹性”，限制的范围随政府官员的实际管控能力而变动。

---

<sup>66</sup> 张明扬、曹柳莺：“芝加哥大学教授赵鼎新谈国内公共事件与公众参与”，《东方早报》，转自“凤凰网”（[http://news.ifeng.com/mainland/detail\\_2011\\_02/21/4766908\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/mainland/detail_2011_02/21/4766908_0.shtml)）。

## 结论与推论

**结论一：** 工人们通过集体行动行使着他们的“自然权”，并在行动中孕育了中国集体劳动关系的雏形

从理论上讲，集体劳动关系的形成前提条件是：法律赋予劳工三权——“团结权”、“谈判权”和“争议权”，使劳工们可以通过行使团结权，组成工会，并通过集体谈判和罢工等方式来维护自己的权益，进而实现劳资关系主体之间的力量平衡和利益共享。有论者认为，中国尚未形成集体劳动关系，这种情况是与市场化的劳动关系发展阶段直接相关，包括，劳动者的组织意识还不够发达；工会组织目前还没有真正实现劳动者代表的法律身份；雇主拒绝和排斥工会并介入和控制工会等等。<sup>67</sup>

通过对本报告收集的 553 个个案的分析，可以看到，中国集体劳动关系的形成并未因为法律体系中劳工三权的残缺而受到限制。在这些集体行动中，工人人们的行动都是在有组织的情况下发动的，尽管工人们并不承认他们是有组织的，或者这些组织是为了集体行动而临时结成的，但行动本身已经说明，工人们至少有了对诉求的认同，有了团结起来争取利益的愿望，并在“同进退、共成败”的理念基础上有了一致的行动。在这些行动中，工人们逐渐脱离了政府设定的诸如信访之类的诉求表达途径，将他们追讨利益和争取权益的诉求付诸于集体请愿、罢工和怠工，并通过这些行动形成要求雇主对话的压力，迫使后者不得不坐在谈判桌前，开始了劳资之间的集体谈判。因此，可以说，十一年间，工人们正在以行使“自然权”的形式，构建起中国集体劳动关系的雏形。

在劳动力市场供求关系没有发生重大变化的时候，工人们要组织起来行使“自然权”的环境与条件并不成熟。不过，也恰恰是从 2004 年起，中国东南沿海地区出现了劳动力短缺的现象，这一现象导致了劳动力市场的供求失衡。这里，本报告提出**第一点推论**：劳动力短缺现象的持续蔓延，将可能成为中国劳资关系力量对比的一个拐点。中国的经济发展在很大程度上应当说是以低廉的劳动力成本、能源的高度消耗和环境的持续恶化为代价的，但工人们之所以在历时十数年间，一致被迫接受低工资水平、超长的工作时间和恶劣的劳动条件，或者在难以忍受的情况下，普遍采取“辞职”、“转工”的方式予以逃避，不能不说是与中国熟练劳动力市场长期供过于求的局面有直接的关系。对十一年间的工人集体行动分析，可以清晰地看到，自从 2004 年出现了劳动力短缺现象之后，以争取权益为主要诉求的工人集体行动个案持上升的趋势，并在 2009 年和 2010 年两年达到了高潮。可以说，如果劳动力短缺的现象持续下去，那么，工人们将逐渐放弃“用脚拒绝”的逃避方式，转而选择以集体行动的方式来主动争取权益。

**结论二：** 在政治环境因素没有重大变化，而集体行动主体发生重大变化的前题下，以罢工为主要形式的工人集体行动将在中国持续发生

我们必须看到，集体劳动关系需要规范，但显然，在中国现有的政治环境没有重大变化的前提下，在短期内要求立法机构赋予劳工以“三权”，或者要求全总完全承担起代表和保护工人利益的代表角色，仍然是不现实的。这样一来，

<sup>67</sup> 常凯：“当代中国劳动关系的特点和趋向”，载于常凯、乔健主编《中国劳动关系报告—当代中国劳动关系的特点和趋向》，北京：中国劳动社会保障出版社，2009 年版，第 1—61 页。

当集体行动主体发生了重大变化，或者说，在新生代农民工加入后，罢工将成为一种常态。新生代农民工的特点决定了，在没有“法定三权”的情况下，他们可以通过行使“自然权”的方式，将团结、谈判和罢工等行动贯穿于实现权益的过程中。

在此，本报告提出**第二点推论**：资本投资的内陆化将成为中国劳资纠纷社会化的一个起点。自 2010 年中国东南沿海地区出现了系列罢工和工人自杀事件之后，投资者们除了大幅度提高工资水平之外，还采取了迁移的方式，将工厂搬到了中国内陆地区，希望借助这些地区较低的工资水平，降低生产成本。这种迁移在西方国家原本是资本躲避工会的做法，但在中国采取这种做法，将可能会使投资内陆化成为中国劳资纠纷社会化的一个起点。在此前中国东南沿海的工人集体行动中，工人组织的程度受到地缘和亲缘的限制，大量的新生代农民工远离家乡，他们的行动难以获得家乡父老的支持，因而，即使行动发动起来，也不过局限于他们受雇的企业，而且当地政府很容易将他们的行动限制在企业内部。当工厂内迁之后，这种行动的局限性就会消失，工人人们的集体行动发生在其家乡所在地，使工人的行动占据了地缘与亲缘的优势，这就会大大加强工人一方的实力，使集体劳资纠纷的社会化程度大大提高。

**结论三**：中国劳资关系的调整方式变化，导致了对真正集体谈判的需求，并可能由此建立集体谈判制度

政府与全总自上个世纪 90 年代初就开始推行一种被称为“平等协商与集体合同”的制度，并对这一制度的效果有着良好的预期。但因为这一制度一方面缺少工人的真实参与，以致出现集体谈判那种谈判双方从对峙到妥协的过程；另一方面，市场经济环境中的雇主不会再像计划经济环境中的国有企业管理者那样，顺从地服从政府的指令。近年来，工人们通过集体行动的压力，迫使资方坐到了谈判桌前，双方经过一个讨价还价的过程，达成了协议。这种由集体行动生成的集体谈判是一个由工人自始至终全面参与的过程，因而也就具有了化解劳资矛盾，调整劳资关系的效果。

需要提出的是，工人的集体行动发动了真正的集体谈判，从短期效果看，行动迫使雇主、管理者们坐在谈判桌前，劳资双方达成一个对工人权益有利的集体协议；从长期效果看，集体行动发动的劳资谈判可能成为市场经济体制中集体谈判机制的雏形，并由此使集体谈判成为一种调整劳资关系的常规制度。因为这种以集体行动发动的集体谈判，尽管将罢工这种压力手段前置，但仍然带有集体谈判的基本特征，例如，工人们在罢工行动中选出了谈判代表，这些代表是来自于一线的工人和低层管理人员，他们代表了不同工人群体的利益，并同时获得了来自工人的支持；在谈判中，代表们提出的谈判要求都来自于工人，具有改善劳动条件和工资福利待遇的实质性内容。而且，在所有以谈判方式解决的集体行动个案中，雇主承诺给工人增加工资的幅度均高于当地最低工资的增长幅度，这样就使最低工资这种工资保障制度的特征得以还原，使中央政府提出的提高中低收入居民的收入水平，扩大内需的战略得以实现。

尽管中国尚未建立完善的集体谈判制度，而且通过工人集体行动发动的集体谈判所带来的成本太高，但从积极的意义看，这些罢工前置型的集体谈判所显示出的，是对中国集体劳动关系调整机制的强烈需求，这种需求虽然最初通

过工人的集体行动表现出来，但在最终通过劳资谈判得到满足之后，却可以为劳资关系的动态稳定奠定一个基础，也可以为劳资之间持续的谈判建立一个开端。这里，本报告提出**第三点推论**：在中国，虽然没有建立完善的集体谈判制度，劳资之间的谈判机制将仍然会以工人集体行动的方式发动，不过，当劳资双方付出了代价之后，可能会从此形成共识，在企业中建立起一种双方都可以接受的集体谈判制度。

## 附件

“中国劳工通讯”其他研究报告与发表日期如下：

中国劳工权益保障研究系列报告之一

**利益的冲突与法律的失败：中国劳工权益分析报告（2004年11月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之二

**官商较量与劳权缺位：中国职业安全卫生报告（2005年4月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之三

**挣扎在去留之间：中国广东省东莞女工状况的调查笔录整理报告（2005年6月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之四

**中国工人运动观察报告(2000-2004)（2005年9月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之五

**致命的粉尘：中国广东地区珠宝加工业矽肺病个案分析报告（2005年12月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之六

**有效的工人组织：保障矿工生命的必由之路 — 中国煤矿安全治理研究报告（2006年3月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之七

**关于中国童工现象的实地考察报告（2006年5月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之八

**“以人为本”？：煤矿矿难遗属谈话的启示（2006年11月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之九

**中国工人运动观察报告(2005-2006)（2007年5月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之十

**集体合同制度是调整雇佣关系的必然选择（2007年9月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之十一

**公力救济在劳工维权过程中的异化：对三起工伤（职业病）索赔案的分析（2007年12月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之十二

**从“状告无门”到“欲加之罪”- 对工人集体行动演变过程的分析（2008年3月）**

中国劳工权益保障研究系列报告之十三

**终结“法外运行”的雇佣关系 — 论《劳动合同法》对工会角色的定位（2008年**

7月)

中国劳工权益保障研究系列报告之十四  
谁来维权 为谁维权 — 论全总维权的政治化及中国工会运动的出路 (2008年12月)

中国劳工权益保障研究系列报告之十五  
中国工人运动观察报告 (2007 — 2008) (2009年3月)

中国劳工权益保障研究系列报告之十六  
“蜀道之难，难于上青天” — 析尘肺病患者索赔的三类障碍 (2009年12月)

中国劳工权益保障研究系列报告之十七  
劳资矛盾何以成为社会的忧患：对劳动关系转型及调整机制的回顾与探讨 (2010年5月)

中国劳工权益保障研究系列报告之十八  
在异国难圆的梦：赴日研修实习生劳动权益状况报告 (2010年12月)

中国劳工权益保障研究系列报告之十九  
中国工人运动观察报告 (2009 — 2010) (2011年5月)

中国劳工权益保障研究系列报告之二十  
召之即来 挥之即去：中国工人在新加坡的劳动权益状况报告 (2011年5月)