

## 中华全国总工会改革观察报告



中国劳工通讯

[www.clb.org.hk](http://www.clb.org.hk)

2019年12月

# 目 录

前 言.....	1
一、工会改革的缘起.....	4
二、工会改革观察.....	7
三、工会改革的建议.....	19
附录一、中共中央与全总谈工会与分配问题的摘录.....	22
附录二、工会改革观察与促进计划.....	26
附录三、本报告中访谈工会的 71 个案例.....	29

# 前言

2011年，中国劳工通讯网站开设“中国工人集体行动地图”。至今，我们一直通过网上社交媒体平台收集中国各地工人的集体行动事件，并以地图的形式直观地呈现给网站读者和公众。2015年1月到2019年11月间，我们共收集到工人集体行动事件9681起，平均每年近2000起。当然，由于收集能力限制加上删贴，实际发生的工人集体行动要远高于这个数字。

2015年11月9日，习近平亲自主持召开中央深改组第十八次会议，正式启动中华全国总工会改革。此后，中国劳工通讯一直不间断地观察各地、各级工会对于改革的具体落实情况。

2018年8月，中国劳工通讯启动了“工会改革观察与促进计划”，开始对工会改革进行贴身观察。

该项计划每月选择一个省，就该省各地发生的工人罢工、堵路事件致电相关地方总工会，了解工会对于发生在本地的这些事件是否了解，以及是否采取了相关的介入行动，协助工人维权，尽早平息冲突。访谈中，各地总工会工作人员有机会就一起起发生在自己身边的工人罢工、堵路行动，亲自讲述工会的作为和不作为，讲述工会改革以来当地总工会到底在做些什么，以及工会干部们对于工会改革的理解和困惑。

这些访谈成功跳过总工会系统内设置的几十年行之有效的信息过滤网，直达地方工会一个个基层相关科室。坐在工会科室里一个个有血有肉的工会工作人员，在没有任何预先准备的情况下，开门见山地向我们讨论刚刚发生在自己身边的工人罢工和堵路事件。这些讨论既能让我们看到工会在这些事件中有所作为或者无所作为的情况，又带出了当下工会体制的弊病和受到的掣肘，以及工会工作人员的无奈，从而最为直接最为准确地呈现出了工会改革的最新进展、成效和问题。

每个月，我们会对地方工会工作人员的这些谈话进行整理和分析，并据此形成该月《工会改革观察与促进报告》。月度报告既会指出工会改革存在的问题，也会表扬当地工会改革取得的进展。月度报告会通过电邮和邮寄方式，发给相关的地方工会作为参考，同时也会在中国劳工通讯的网站发布。

2018年8月至2019年6月期间，中国劳工通讯就发生在12个省份的71起工人集体行动，对95个当地总工会进行了约250次电话访谈，撰写成10份“工会改革观察与促进报告”。

本报告的撰写便是基于中国劳工通讯的“工会改革观察与促进计划”。

本报告共分为三部分。

第一部分讨论工会改革的缘起。习近平接棒中共最高领导人三年后，2015年10月26日，中共十八届五中全会提出“发展成果由人民共享”、“到二〇二〇年全面建成小康社会”，并具体指出了实现的路径之一便是“劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制”。两个星期后，2015年11月9日，习近平亲自主持中央深改组第十八次会议并通过《全国总工会改革试点方案》，正式开启总工会改革。会上，习近平要求中华全国总工会（全总）“为党分忧、为民谋利”，寄望于总工会务实进取，担当起迈向小康社会的载体。

第二部分谈工会改革的成效与不足。报告注意到，各地总工会改革取得了一定的成效，主要表现为绝大部分区县级以上工会都设立了职工服务中心，向上门求助的职工提供法律援助服务。但是，在组织工人加入工会、代表工人与企业进行集体谈判、确保工资合理增长、监督劳动

合同的签订和履行从而减少劳资冲突等关键方面，各地工会却没有寸进。

第三部分针对工会改革的不足之处提出改善建议。主要针对工会应该如何改革，才能推动建立“科学的工资水平决定机制、正常增长机制”，使经济发展走出丛林模式，实现社会主义公平分配。

我们对四年来工会改革的观察，包括以下几方面：

**工会在维权方面开始有所作为。**对比总工会改革前各地工会几乎无所作为，工会改革四年后，绝大部分区县工会均设立了职工服务中心和维权热线，受理工人的咨询与求助。各地工会开始介入侵害工人权利的事件，并向一部分上门求助的工人提供维权服务。

**各地工会对于基层工会的组建有了量化意识。但组建工会与工人及工人权利的保障仍旧没有多少关联。**在建筑业，一是依靠企业建立工会，二是依托工程项目建立临时的项目部工会。在网约平台相关行业，面对网约平台跨地区甚至跨省市的经营模式，极其分散的用工方式，以及工人与网约平台间劳动关系模糊不清的现状，各地工会却照旧沿袭企业建会和属地建会。建筑业和网约平台行业的建会方式无异于新瓶装旧酒。地方工会完成了上级工会下达的量化建会指标，但所组建的工会无助于提升劳动合同的签订率，无助于减少劳资冲突，无助于改善工人的权益状况，更无助于探索本行业“科学的工资水平决定机制、正常增长机制”。以至于出现了一种怪现象：一方面，各地工会频繁举办“八大群体”入会仪式，地方工会和全国总工会网站也对这些仪式图文并茂大肆宣传，另一方面，建筑工人和网约送餐员及快递员集体堵路讨薪事件不断上演，且呈持续上升趋势。

**集体谈判——工会的主业仍无寸进。**各地工会对于工会的主业应该是代表工人与企业进行集体谈判，甚至没有最基本的认识。绝大部分地方工会工作人员均认为工会参与了工资集体协商，但是，当谈到具体的协商内容和协商方式，原来所谓的集体协商只不过是地方工会与当地部分企业的管理方走过场签一份集体合同，期间既没有工人参与，更没有协商或谈判应有之讨价还价。换言之，各地工会与当地企业所签之集体合同，大多只是照抄《劳动法》和《劳动合同法》部分条款的统一文本。以至于现实中当工人对工资不满时，仍然只能通过爆发式的罢工和堵路等集体行动提出诉求。

**工会副业花样翻新异常兴旺。**各地工会大张旗鼓从事各种副业，其中包括定点扶贫、送温暖、金秋助学、辅助就业、婚姻介绍、大国工匠、甄选劳模等等。即使工会设立职工服务中心帮助有需要的工人维权，也当属工会副业。因为工人如果需要法律援助律师，可以找当地司法局，无需工会拿本来就有限的人力物力资源锦上添花。各地工会这种副业兴旺、主业荒废的做法，不仅浪费了本就不充裕的工会人力物力资源，更严重的是，使得工会离劳资利益冲突的协调越来越远，离工人越来越远，离探索“科学的工资水平决定机制、正常增长机制”越来越远。

**工会仍将自己定位于宣传角色。**体制上，工会隶属各级党的宣传系统。工会改革前，各级工会按部就班协助本级政府做好宣传工作，虽不应当但也符合体制设计。工会改革启动后，面对“为党分忧、为民谋利”<sup>1</sup>的新要求，工会应该尽快从为党宣传转向“为党分忧”，从准行政机关转变为“工人利益的代表”。换言之，2015年启动工会改革，就是要求工会淡出口惠而实不至的宣传角色，积极参与到企业一次分配中去，在实践中探索“科学的工资水平决定机制、正常增长机制”，推动建立符合新时期发展所需的财富合理分配制度。但是，工会改革至今，工会从上到

---

<sup>1</sup> “[深改组会议通过《全国总工会改革试点方案》](#)”，21世纪经济报道，2015年11月9日。

下仍旧抱着为党宣传的身份不放，带着宣传的心态面对劳资利益冲突。其结果，各级工会在探索财富合理分配制度上继续无所作为，没有做到“为党分忧”；在企业一次分配过程中仍然找不到工会的影子，没有做到代表工人“为民谋利”。以至于，2018年10月，也就是工会改革正式启动三年后，习近平还要再次召集全总领导班子集体谈话，向总工会提出了“哪里的职工合法权益受到侵害，哪里的工会就要站出来说话”<sup>2</sup>这一难度相对较低的要求。

---

<sup>2</sup> [“习近平：开创我国工运事业和工会工作新局面”](#)，新华社，2018年10月29日。

# 一、工会改革的缘起

## 工会改革元年，是 2015 年？亦或是 2013 年？

2013 年 10 月 9 日，中华全国总工会第十六次全国代表大会在北京召开。围绕这次大会，有两件事情不同寻常。一是，总理李克强亲临大会做经济形势报告，提出下一步经济发展要“转向主要依靠内生增长”“要让发展成果更多更好地惠及全体人民”。二是，大会闭幕后，习近平随即于 10 月 23 日召集全总新一届领导班子到南海集体谈话，提出工会工作的重点“就是职工群众最关心最直接最现实的利益问题”，就是“要在经济发展的基础上不断提高职工群众生活水平和质量，使他们不断享受到改革发展成果”。两个星期后，11 月 9 日至 12 日，习近平便主持召开中共十八届三中全会，通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（《决定》）。其中第 44 条明确提出，要“形成合理有序的收入分配格局。着重保护劳动所得，努力实现劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，提高劳动报酬在初次分配中的比重。健全工资决定和正常增长机制，完善最低工资和工资支付保障制度，完善企业工资集体协商制度”<sup>3</sup>。

显然，2013 年，习近平作为新任中共最高领导人，于上任一年之际，不仅看到了提高工人工资在初次分配中所占比重的的重要性，而且还意识到，实现这一目标，需要企业劳资集体协商谈判制度。也正是因此，在十八届三中全会前夕这一决策调整的关键节点上，习近平对总工会寄予了很高的期望。可以说，习近平深信，全总有足够的能力也一定愿意协助中共和他本人，通过参与企业集体协商，实现工资与劳动生产率同步提高，提高工人工资在初次分配中的比重，从而实现经济向“主要依靠内生增长”的发展模式转型。

然而，不知出于什么原因，第十六届全国总工会的领导们对于习近平的决策意图似乎并不感兴趣，因此对于习近平寄予总工会的期望也没有多大反响。另一边厢，许多劳工 NGO 组织，尤其是广东省的劳工 NGO 组织，却看到了《决定》中的玄机，并于 2013 年底到 2015 年中这半年期间，大张旗鼓地协助电子厂、鞋厂等企业工人以及环卫工人，尝试通过集体谈判争取社保权益和提高工资待遇，并以此探索和推动建立企业劳资集体谈判制度。值得一提的是，劳工 NGO 在每一次集体谈判的尝试中，反复提出了同一个问题：工会在哪里？

2015 年 11 月 9 日，习近平主持召开中央深改组第十八次会议通过《全国总工会改革试点方案》，会议向总工会提出了“为党分忧、为民谋利”的改革要求<sup>4</sup>。换言之，中共中央《决定》后的两年间，总工会却一直无所作为，于是，中央只能再通过另发一份文件《全国总工会改革试点方案》，继续推进工会改革。习近平亲自启动工会改革并向总工会提出“为党分忧、为民谋利”的要求，是祈求？还是最后通牒？全总十六次全国代表大会上任的主席李建国，于第十七次全国代表大会召开前夕黯然下台，可以视为一个注脚。

可以说，2015 年 11 月 9 日中央深改组十八次会议通过《全国总工会改革试点方案》，标志着工会改革的正式开始。但实际上，工会改革的“元年”似乎更应该是 2013 年。

## 那么，工会改革所为何事呢？

2012 年 11 月，习近平于中共十八大接棒后，立即展开反腐败，力度至今不减。一方面，这

<sup>3</sup> “[中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定](#)”，中国经济网，2013 年 11 月 18 日。

<sup>4</sup> “[深改组会议通过《全国总工会改革试点方案》](#)”，21 世纪经济报道，2015 年 11 月 9 日。

一做法得到了包括数亿中国工人在内广大普通百姓的认可，并为习近平赢得了广泛的民意支持。另一方面，一个个腐败案件所涉及的令人难以置信的巨额财富，以及幕后盘根错节的权力与金钱交易，也撕开了一个残酷的现实，那就是改革开放实际上早就沦为了少数有权势者对多数劳动者的掠夺和盘剥。人们开始意识到，原本为了解放生产力、发展经济、谋求共同富裕而进行的改革开放，从让一部分人先富起来出发，经历了引入竞争、允许拉开收入差距，最终却把国家带进了赢者通吃的莽莽丛林。而在丛林法则下，十四亿中国人以权力为界被分作两组人群：有权力者为“赢家”，无权力者为“输家”。

换言之，如果不是反腐败揭出了贪官们令人瞩目的个人财富，中国亿万普通劳动者们也许至今还以为，贫穷是因为自己没本事。

2012年11月，胡锦涛于中共十八大交棒给习近平。在十八大报告中，胡锦涛仍旧沿袭着1978年中共十一届三中全会提出的“大幅度地提高生产力”“我国经济目前还很落后，生活改善的步子一时不可能很大”<sup>5</sup>这一对于改革、发展、分配关系的定位，强调“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变”<sup>6</sup>。

2015年10月26日，习近平接棒三年后，中共十八届五中全会提出“发展成果由人民共享”“到二〇二〇年全面建成小康社会”的目标，并具体指出了实现的路径之一便是“劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，健全科学的工资水平决定机制、正常增长机制”。

2015年11月9日，中共十八届五中全会提出上述目标和路径后仅两个星期，习近平便亲自主持召开中央深改组第18次会议，通过了《全国总工会改革试点方案》，正式开启总工会改革。会上，习近平要求总工会“为党分忧、为民谋利”。也即是，寄望于总工会务实进取，成为迈向小康社会的重要载体。

当初胡锦涛交棒的时候仍然认为，改革是要改变落后的社会生产，因此要继续唱1978年到1980年代初那段期间给改革、发展、分配定下的调子，即允许甚至鼓励拉大收入差距。习近平接棒三年后，便对此做出了近乎180度大调整，将改革的重点转向了分配。或者说，实现财富的合理分配，被确定为下一步改革与发展的重要指标。2017年，习近平在中共十九大报告中再次重申了这一重大调整。习近平在报告中明确提出“中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。

换言之，中共执政史上首次由最高领导人自上而下亲自推动的工会改革，其目的在于使工会组织能够务实进取，切实参与到探索和建立“科学的工资水平决定机制、正常增长机制”的过程中来，从而改变过去四十年以竞争为主要动力、以企业利润和GDP为唯一指标、忽视财富合理分配的发展模式，代之以建立合理的财富分配机制、以共享经济发展成果作为可持续发展动力的新的发展模式。

### **中共需要总工会“为党分忧”有多急迫？**

从2011年开始，中国劳工通讯“工人集体行动地图”一直通过网上社交媒体平台收集各地工人的集体行动事件。从2015年1月到2019年11月，也就是从习近平正式启动工会改革前10个月到目前为止，我们共收集到工人集体行动事件9681起，每年平均近2000起。而且由于收集能力限制加上删贴，实际发生的工人集体行动要远高于这个数字。也就是说，中国劳工通讯“工

<sup>5</sup> “[中国共产党十一届三中全会公报](#)”，财新网，2013年11月4日。

<sup>6</sup> “[胡锦涛中共十八大报告](#)”，中国网，2012年11月20日。

人集体行动地图”所呈现的只是冰山一角。

你穷是因为自己没本事！这种鬼话，中国工人已经不再相信。一方面，不但不再相信，而且当自身权益受到侵害的时候，更会动辄以罢工、堵路的方式争取权益。另一方面，虽然时不时会看到、听到有工人因为领头儿罢工、堵路而被抓、被拘留，但当自己遇到同样状况的时候，仍会选择罢工和堵路维权。

曾几何时，动用警察抓人能够起到一定阻吓作用，可如今这一手段却失效了。

我国劳资关系的现状告诉我们，在没有足够压力之下，企业老板第一，一定会违法侵害工人权利；第二，不会自愿向工人支付合理的工资；第三，不会自愿定期根据物价指数和生活水平提高而为工人增加工资。因此，当工人在合法权利受到侵害又没有其它选择时，只能选择罢工、堵路维权；当工人对工资水平不满又没有其它选择时，也会选择罢工、堵路争取提高工资。

换句话说，除非有某种力量能够迫使老板自愿不违法，自愿向工人支付合理工资，并自愿定期调整工人工资至合理水平，否则，随时随地存在着工人罢工、堵路的诱因。计划经济体制下曾经有过这种力量，那就是政府计划。但在市场经济环境下，政府已经不再具备这种权力。

正所谓，野火烧不尽，“阴”风吹又生。丛林法则下，老板们为了赚钱，张着血盆大口随时准备吞噬所有可以下咽的一切；而工人们为了生存，则随时随地准备发起罢工、堵路行动。由此衍生并不断累积的社会、政治不满和戾气，则直接指向政府。在我国，就是指向中共，也可以说是指向习近平。

另外，企业劳资之间一次分配不合理，工人收入长期偏低，占劳动人口绝大多数的工薪阶层家庭消费能力低下，便无法进入以内需消费为推动力的可持续发展模式。因此，工人工资收入过低且不能定期合理调整，不仅仅是工人权利问题，而且是经济发展不可持续的问题。

为了中共的执政合法性，为了维持反腐败获得并不断累积的民意支持度，为了经济进入可持续发展模式，用“迫不及待”来形容习近平作为中共最高领导人有多么希望总工会能够“为党分忧”，可以说恰如其分。

### **总工会代表工人争取合理工资便是“为党分忧”！**

从中国劳工通讯“工人集体行动地图”中工人的诉求来看，绝大多数工人集体行动是为了工资和社保（在九千多起案例中占比接近 80%）。也即是说，工人对于一次和二次分配的不满引起罢工、堵路行动的主要原因。换言之，如果能够使一次和二次分配逐步公平起来，工人罢工、堵路的行动便会减少。

工业革命后，伴随着资本主义经济的发展，工人争取合理分配的第一个重要手段就是罢工。随着工会运动的壮大，在资本家和工会的共同努力下，最终发展出了一套比罢工更加有效的协调劳资利益、达致合理分配的方法，那就是劳资集体谈判。集体谈判制度成功的关键在于工会组织强大，并具有充分的劳方利益代表性。

也正是因此，习近平于 2013 年 10 月中共十八届三中全会前，破例召集全总领导班子集体谈话，于 2015 年 11 月亲自启动总工会改革，并于 2018 年 10 月再次召集总工会领导班子集体谈话，郁闷而又无奈地强调“哪里的职工合法权益受到侵害，哪里的工会就要站出来说话”。

## 二、工会改革观察

### （一）工会改革的成效

自 2015 年工会改革开始以来，各地方的工会改革取得了一些成效，就我们的观察大致有以下几点：

第一，各地工会设立了服务中心和服务热线，可以接待和受理工人的询问与求助。

第二，各地工会正在按照全总的要求组织八大群体入会、组织农民工入会，企业工会的组建数目有所增长。有些地方工会正在探索组建行业工会。

第三，各地工会不再停留于宣传为主的工作作风，开始走出去接触工人。工会提供福利物质给工人，也介入工人侵权事件帮助工人维权。多数工会设立了维权部门，并能就工人被侵权事件提供一定的法律意见和法律援助。维权服务的模式体现了工会的工作作风正在转变。

第四，各地工会干部在实际工作中产生了改变现状和解决问题的想法。部分工会工作者已经进入劳资纠纷现场，并试图通过工会的身份解决劳资纠纷。同时，他们也认识到过去传统的工会工作模式无法解决劳资冲突，工会改革需要走新的路径。

我们观察到，以下的地方工会部门对于工会如何更好帮助工人、工会怎样发挥应有的作用有过认真探索与思考，在工会改革中令人耳目一新：

江苏溧阳市总工会法工部、

安徽六安市总工会权益保障部、

四川雅安汉源县总工会、

湖北武汉市洪山区建筑工会联合会、

广西南宁市武鸣区总工会保障工作部、

山东胜利石油管理局工会维权部、

福建福州市仓山区总工会、

浙江杭州市余杭区总工会服务职工工作部、

青海西宁市总工会服务中心等

这些地方的工会工作人员对于工人具有阶级情感，没有脱离工人群众，正在探索工会身份认同，通过工会改善劳资关系。

### （二）工会改革的不足

#### 1. 组织工人入会

组织工人入会是工会的主业。各地工会在组织工人入会方面仍然没有突破。

##### （1）建筑业工人

以建筑业工人为例，我们观察到以下两大不足：

第一，各地工会仍然依靠建筑企业建立工会，这种做法与建筑业的用工现状脱节，无助于组

织建筑工人，也不能改善建筑工人的权益。

第二，各地工会组建了不少项目部工会，虽然可以完成上级工会下达的量化指标，但建筑工人被排斥于入会程序之外，工会组建无助于加强工会与建筑工人的联系。

首先，工会沿用依靠企业建会的原则，发展工人会员变成了要企业申请建工会，这在多年的工会系统成为一个严重的问题。工会以企业单位同意建会为标准来建立工会，表面上看是为了方便工会的工作进行，实际上却本末倒置，绕过了工人，将工人推开，违背了组织工人加入工会的初心。依靠企业建立起来的工会，既没有工人的参与与支持，也不了解工人的需求，即便成立了工会，工会也跟工人无关，无助于组织建筑工人，也不能改善工人的权益，无法解决工人对于劳资分配的要求。

此外，对于不愿意申请建会的建筑企业或项目部，工会也毫无办法，只能一再上门做工作。

依靠企业建会在我国建筑行业已经根深蒂固，以至于有些建筑行业工会的工作人员强调，即便建筑工人主动要加入工会，工会也不接受：“（建筑工人）他个人（入会）的话不行，要以一个单位过来，成立一个工会。”<sup>7</sup>各地工会改革不知道出于什么原因，仍然不敢组织建筑工人，而依靠企业单方面建立工会。

其次，工会通过在建筑工地上成立项目部工会完成了建会的量化指标与任务，但这样的工会离工人很远。组建“项目部工会”也必须经过建筑企业同意，由建筑企业的项目部着手完成建会程序。这样建立的工会再一次将建筑工人排斥在建会程序之外。工人的名字登记在工会之册，但工人从进场开工到完工离场，根本不知道工会的存在。结果是，组建项目部工会可以完成建会的指标要求，但无助于吸引和组织起建筑工人。

不少地方工会赞同项目部工会的效果不大。这些年来各地仍然爆发建筑工人讨薪的群体性事件，在这些群体事件发生前后，工人并没有找工会求助。另外，工会也意识到“建筑工人流动性大”<sup>8</sup>，但也许是出于体制工作的惯性，依靠建筑企业建会、建立项目部工会的这一套建会方式至今仍然没有丝毫突破。

同时，有些地方虽然成立了建筑行业工会，但行业工会隶属于住建部，并不是真正的行业工会，对于组织行业工人、解决行业劳资分配问题帮助不大。2019年初，住建部和人社部推出《建筑工人实名制管理办法》<sup>9</sup>，将全国的建筑工人实名制数据在平台上联通共享，这本可以是一个建筑工会借来组织建筑工人的大平台。但各地工会并没有利用实名制来组织建筑工人，而把这份工作完全推给了地方政府行政部门。当被问及组织工人可否依赖实名制平台时，大部分工会都表示这是由住建部门、人社部门负责，工会并不参与这方面的工作。即便是了解建筑工人疾苦并提出建筑工人有“三怕”的鲁主席<sup>10</sup>，也强调目前仍然要依赖行政资源开展工作。

就我们观察可见，各地工会仍然强调要依靠建筑企业建立工会，仍然坚持要继续建立“项目部工会”，而各地工会也仍然需要解决建筑企业年年欠薪、工人年年讨薪、每年年底各部门联合

<sup>7</sup> 参见，中国劳工通讯，[泉州美食广场工人讨薪文字稿](#)第五通电话，泉州市建设建材工会。

<sup>8</sup> 参见，中国劳工通讯，[巴中平昌县康养产业园建设项目欠薪文字稿](#)。

<sup>9</sup> [《住房和城乡建设部 人力资源社会保障部关于印发建筑工人实名制管理办法（试行）的通知》](#)，住房和城乡建设部，2019年2月17日。

<sup>10</sup> 在[武汉保利上城项目部欠薪](#)个案中，湖北省武汉市洪山区建筑行业工会联合会的鲁主席依据现实状况提出，建筑工人有三怕：一怕拖欠工资，二怕生病，三怕出工伤。

行动解决建筑工人工资拖欠的老问题。

各地工会已经意识到建筑工会组织无效的问题，但他们仍然没有改变有问题的组织方法。

## (2) 网约平台工人

在网约平台工人方面，我们观察到工会的组织入会有以下不足：

第一，各地工会依靠企业建会，又以行政属地区划来划归责任，不符合网约平台公司用工地点分散、用工形式灵活的特点。工会无法通过建会把工人聚集起来，也无法形成谈判的力量。

第二，各地方工会举行了组织工人入会的仪式，以完成建会的量化指标与任务。但没有组织起为数众多的网约平台工人，建会成为了形式化的过程。

第三，部分地方组建司机之家、职工之家，但这只是提供福利，无法实现工会的职能。这样的机构即使建再多，对于改善网约平台行业工人权益普遍遭受侵害的状况，也没有助益。

第四，一些地方工会开始考虑建设网约平台工人的行业工会，但仍然没有脱离依靠企业建工会的思维。

首先，组织网约平台工人入会方面，各地工会仍然沿用依靠企业建会、属地管理的方法。这种组织方式已经无法适应新时代新的用工模式。

针对分散就业和不固定就业的网约平台工人现状，各地方工会并未制定出相应的组织方案，没有安排工会组织员去到这类工人聚集的地方（如停车场、加油站、保安岗位、医院、超市等）以及工作场所。工会也没有直接向工人宣传工会，发展入会。组建“网约平台工人工会”，仍然需要经网约平台企业同意，由企业自己着手完成建会程序。这样的工会，即使建了起来，对于改善网约平台行业工人权益普遍遭受侵害的状况，也没有助益。

实际上，互联网平台企业在全国范围内雇佣工人，工人工作范围也不限于某一块小地方。但地方工会却要依照平台公司的注册地来组建企业工会。结果，网约平台企业如在当地没有注册也没有分公司，企业就有理由不组建工会，而工人也没有办法加入工会。在广东省发生几起滴滴司机罢工之后，广东省几个地方总工会表示，滴滴司机要加入工会，首先要有一个单位，入会要由单位来工会注册。而他们这几个地方都没有滴滴分公司，没有公司就不会有工会，工人也就无法加入工会<sup>11</sup>。

工会的属地管理也给企业建工会设限。各地方工会是以行政区划成立，对于企业建会也要求按照行政区划的属地成立。有些地方即便已有网约平台企业的分公司，但因为工会的行政区划，公司工会只能注册在属地工会，这就限制了附近分散就业的网约工人就近入会。在组织快递工人入会时，山东青岛市北区总工会组建部薛主任举例说，顺丰快递公司只在青岛市城阳区建立了工会，因此市北区的顺丰工人没有办法在市北区入会。而青岛市北区当时只有联邦快递公司成立了工会，因此只有联邦快递的工人可以加入公司工会<sup>12</sup>。

当前很多网约工人连最基本的劳动关系也无法得到认定，更加没有社会保险、安全生产的工作保障。而工会组织入会仍然沿用依靠企业建会、属地管理的原则，这样无法组织广大的网约工人入会，也无助于缓解常常爆发的劳资冲突，更加不能为这些工人争取到公平的劳资分配。

<sup>11</sup> 参见，中国劳工通讯，[工会改革观察与促进 第一期（2018年8月）](#)。

<sup>12</sup> 参见，中国劳工通讯，[青岛韵达快递员讨薪](#)。

其次，组建起来的网约工人工会完成了一定的建会量化指标，只是为了完成上级下达的指标任务。为了组织包括网约工人在内的工人加入工会，全总曾于2018年3月推出八大群体入会行动<sup>13</sup>，要求地方工会组织货车司机、快递员、网约送餐员等八大群体入会。地方工会也举行了不少“八大群体入会仪式”<sup>14</sup>。举行这些入会的仪式有助于向上级展示工会成绩，但无助于组织工人个人入会、无助于解决行业劳资冲突与劳资分配问题。

宣传“八大群体”入会甚至可能令部分网约工人无法加入工会。山东省威海市总工会工作人员提及<sup>15</sup>，曾经有一批快递员来询问他们如何加入工会，但业务部门认为这些行业工人所在的公司并不属于“八大群体”，拒绝了该批快递员入会。因为地方工会对八大群体入会的理解问题，当网约平台工人主动来找工会表达入会意愿时，工会甚至没有意识到要抓住机会组织他们入会，反而将工人推开。

此外，还有一些地方工会跳开了组织工人的实际工作，改为提供福利和休憩场所。部分工会提出，他们目前在组建户外工作者联合会，并设立了职工驿站、司机之家等等<sup>16</sup>。但是，这些做法只是为工人提供休息的场地设备和一些休闲服务，却不能取代组织工人、代表工人争取工资福利的工会职能，也不能完成工会代表工人与雇主进行谈判的本职工作。

最后，各地工会也还没有建立起相关的行业工会。比如，没有为快递员建立区、县快递员工会，没有为货车司机建立货车司机工会，没有为保安员建立保安员工会。一些地方建设或考虑建设的行业工会只是将多个企业工会组合到一起，认为这就是行业工会。但这样的行业工会与网约平台工人没有关系，对于组织行业工人、解决劳资分配问题没有帮助。只有少数地方工会看到，当前工会工作的思维模式明显无法做到实际上组织网约工人入会，因此他们在积极思考着如何组织起真正代表网约工人的行业工会。

组织工人入会方面，各地工会在传统行业（如建筑业）和新兴行业（如网约平台行业）仍然延续着依靠企业建会的模式。虽然工会宣传自己通过“百日攻坚”“百日入会行动”在多少家企业完成了组建任务，但组建的工会没有办法实现“八大群体入会”“农民工入会”的真正目标——也就是吸纳工人的力量、依靠工会来解决劳资冲突，组建起来的企业工会、行业工会也无法解决频繁爆发的劳资纠纷，对于调节劳资分配没有贡献。这种僵化的组织模式既使得基层工会不具备和企业谈判的功能，也使得工会组织与工人隔离，工会无法解决工人的分配问题。最终，工会组织对劳动关系发挥不了影响，企业和政府不在乎工会，工会也离工人越来越远。

## 2. 工会集体谈判

集体谈判是工会的主业。但各地工会对此项工作几乎没有最基本的认识。绝大部分工会认为自己参与的工资集体协商就是集体谈判，但实际上并非如此。在工会集体谈判方面，我们观察到各地工会有以下几大不足之处：

第一，地方工会组织签订的集体合同只是走过场，为了向上级交差而完成。集体协商既没有工人的参与，也没有协商或谈判的讨价还价。发生冲突的时候，劳资双方也不会诉诸于合同，工

<sup>13</sup> “[全国总工会将推动快递员等八大群体入会](#)”，人民日报，2018年4月11日。

<sup>14</sup> “[网约送餐员有了‘娘家人’ 陕西八大群体300余名职工集体入会](#)”，多彩陕西，2019年7月17日。

<sup>15</sup> 参见，中国劳工通讯，[威海点我达骑手罢工](#)。

<sup>16</sup> 例如，[孝感广电职工讨薪文字稿](#)第一通电话，孝感市总工会帮扶中心刘先生。

人仍然以集体行动来表达诉求。

第二，基层工会仍然不敢代表工人与雇主进行谈判。企业工会把自己当作老板的员工而非工人的代表。没有真正的集体谈判，工人权益和工人对分配的诉求也无法通过工会得到改善。

第三，行业工会也没能开展真正的集体谈判，行业谈判只提出行业的最低工资，不能满足工人的利益诉求。谈判没有工人的参与，也无法解决工人对于分配的诉求。

### （1）集体协商仍然流于形式

地方工会目前开展的集体协商既缺乏工人的参与，也没有依据他们的诉求来展开集体谈判。地方总工会看似完成了集体谈判的工作任务，却避开了了解和代表工人的诉求、就工人的诉求与雇主谈判达成一致、预防和化解劳资分配问题的工会核心职能。

大部分地方工会实际上只有形式上的“工资集体协商”，目标是为了向上级工会交差。工会按计划完成每年工资集体协商，协商的目标是签订集体合同，但他们虽然有集体协商的名义和权力，所从事的却只是按部就班完成指标任务，与工人的权益诉求无关。集体合同只是照抄《劳动法》和《劳动合同法》部分条款的统一文本。协商并非由工会代表工人，与企业就各项利益诉求进行一项项的集体谈判。

集体协商的过程通常是三方达成协议，主要是人社部门、企业和工会，但其中工会的角色最弱。广西玉林市总工会说出了实话，督促企业做好集体合同签订这些工作每年都要做，但工会主要是“协助、做好配合”，因为“主体是政府的主管部门、人社部门”<sup>17</sup>。浙江杭州市钱塘新区工会和余杭区总工会也提及，本地工资集体协商、签订集体合同虽然有工会的协商参与，但根据是人社部门的指引，最终也是需要人社部门审核通过、批准才行<sup>18</sup>。很多地方的工资集体协商其实都是根据人社部门的要求，而工会只是陪同人社部门走过场。

同时，工会虽然有集体协商的“任务表”，但并不是所有的企业都需要签订集体合同，只有组建了基层工会且符合条件的企业才需要。例如，宜昌市伍家岗区工会指出，他们只是针对入会形成规模的企业进行协商谈判，一般也就是规模以上的企业才需要集体合同<sup>19</sup>。而通过协商达成的集体合同其内容本身也是形式主义，为了完成指标任务。

江苏省溧阳市工会表示，他们会和人社部门去查集体合同的落实情况，主要查的方面是：合同是否符合劳动法规定，工资是否真实发放，职工是否有劳动法规定的休息时间等等。换言之，工会做的集体协商和集体合同只是督促企业守法<sup>20</sup>。

### （2）基层工会不会谈判

不少市级工会提出，工会完成集体协商的任务是培训企业基层工会，或是派集体协商指导员去各企业指导，以便完成集体协商、签订集体合同。同样的，这些培训与指导只是为了完成集体协商率、集体合同签订率的任务，当中缺失了工人的参与、缺乏工人的诉求，协商的结果也不考虑工人的实际利益需求。

<sup>17</sup> 参见，中国劳工通讯，[玉林文体东路拉横幅讨薪文字稿](#)。

<sup>18</sup> 中国劳工通讯，杭州美团外卖员罢工，杭州餐饮公司欠薪（暂未发布）。

<sup>19</sup> 参见，中国劳工通讯，[宜昌融公馆工地欠薪文字稿](#)。

<sup>20</sup> 参见，中国劳工通讯，[溧阳埭头镇汽车工人跳楼讨薪文字稿](#)。

基层工会一方面跟随地方工会以完成上级任务为目标，另一方面依靠企业建会而具有先天不足。本该最接近工人的基层工会，最缺乏同雇主进行集体谈判的能力。正是因为他们无法谈判，导致工人对于分配的不满只能通过劳资冲突的方式爆发出来。

为什么企业基层工会不敢、不会与雇主展开集体谈判呢？孝感市总工会指出：“私营企业的工会，它只能是维护它企业，它吃它的饭的，你总工会又没发他的工资。”<sup>21</sup>山东泰安东平县工会表示：“工会主席也是跟老板打工的，所以他就听他的。”<sup>22</sup>这类看法非常普遍，全国各地工会干部们都认为，因为企业工会主席“拿老板的钱，当然就要听老板的话”。但这种看法只说出了事实的一半。企业工会主席和工会委员，作为企业职工，在企业劳动，拿劳动报酬。因此，拿老板的工资，就应该尽职尽责完成岗位上的工作。与此同时，如果这些员工当选为企业工会的主席、副主席或工会委员，在工会内的工作职责便是代表企业工人争取和维护权益，履行工会工作职责，他们没有（也不需要）从老板那里获得报酬，更无需由工会组织支付报酬。

由于企业工会依靠企业而成立，企业工会主席从来没有跨越这个认知误区，而各个地方总工会的工会干部对于企业工会的身份也存在这份严重的误解。结果，不代表工人谈判的企业工会广泛存在于各大企业里，地方工会明知他们不会谈判却为了维持企业工会的数量而继续放任，企业工会不谈判，也就无法解决企业内的劳资分配问题。这一类的工会，其实非常需要工会改革。

### （3）行业工会不会谈判

行业工会原本可以弥补基层工会的不足，代表行业工人的利益，与行业企业协会就工人的工资待遇、保险福利等事宜谈判，从行业的角度来整体改善劳动标准，提高工人收入，为行业带来稳定可持续的发展前景。但实际上，各地方的行业工会也没有集体谈判的经验<sup>23</sup>。

行业工会不通过集体谈判来连接行业工人，工作也受到属地行政区划的限制。泉州市建设建材工会认为通过行政的途径比谈判更好，三明市总工会承认行业工会发挥的作用不大。还有不少地方的集体协商工作局限于地区工会、而不通过行业工会进行，行业并不存在集体协商。宜昌市建筑工会明言，当地集体协商工作完全是所在的区域工会主导，建筑工会没有参与。集体合同都是属于“属地管理，在区总工会的领导之下”<sup>24</sup>。

就算存在行业集体协商，行业工会也只是提出行业工人应有的最低工资，并不能满足工人各式各样的利益诉求。这就导致连工会自己也知道工人对集体合同并不买账，工人也看得到，工会拿给他们的集体合同标准其实只是行业里的最低工资标准。西宁市总工会的工作人员就无奈地表示，当工会组织建筑工人签订集体合同时，工人担心自己的工资反而因此被降低，“好多人都

不签。”<sup>25</sup>行业谈判没有工人的参与，行业工会不了解工人的诉求，行业工会不代表工人的利益，最终工会也无法解决工人对于分配的诉求，无法阻止劳资纠纷以冲突的形式爆发。

在行业工会中，我们观察到一个比较难得的例子是武汉市洪山区建筑行业工联会。洪山区建

<sup>21</sup> 参见，中国劳工通讯，[孝感广电职工讨薪](#)。

<sup>22</sup> 参见，中国劳工通讯，[山东泰安光大日月集团工人追缴社保](#)文字稿。

<sup>23</sup> 例如，[四川巴中平昌县建筑工会](#)直言，工会没有代表工人就安全生产、工时、各工种的工资标准这些方面谈判。

<sup>24</sup> 参见，中国劳工通讯，[宜昌融公馆工地欠薪](#)文字稿。

<sup>25</sup> 中国劳工通讯，青海西宁长江饭店工程欠薪（暂未发布）。

筑行业工联会在跟建筑行业协会展开行业集体谈判的过程中，乐于探索工会新的工作方法。鲁主席几次说道“先弄到一起再说”“实现零的突破”“到工棚里面去”<sup>26</sup>，这些工作经验和方法在总工会系统、行业工会系统算是稀有之物。不过，鲁主席也承认，集体合同的履行仍然是很大的问题，这里的工会集体合同同样无法保障工人的权利。截至2019年，当地的建筑工人仍然被拖欠工资，工人仍然没有向工会求助，而洪山区的建筑工人也大多数没有劳动合同。所谓武汉市建筑行业全面开展的“工资集体协商”<sup>27</sup>，仍然与建筑工地上的工人关系不大。

工会以形式化的集体协商完成了上级工会的任务，但始终没有真正触及工人的利益诉求，也就没有办法代表工人与雇主谈判，继而预防和解决劳资冲突的爆发。各地工会工作者逐渐意识到，集体合同的执行存在问题，合同本身令人“有一种流于形式的担忧”<sup>28</sup>；工资集体合同虽然签订了，但是并不能发挥保障工人的作用，切切实实是在走过场<sup>29</sup>。

流于形式的集体合同无法保障工人的利益，不会谈判的工会既无法获得企业的尊重、也不会赢得工人的信任。工资集体协商制度一方面主要限于工资待遇，其提供的权利保障也仅限于劳动法的规定，另一方面，整个协商过程没有工人的参与，达成的协议不是出于工人的真实诉求，而是出于完成上级的指标任务。

从工会的组织工作开始，组建工会是空有形式，其实是为了完成上级的任务；而工会的协商工作也是空有形式，其实只是完成了上级的任务。工会工作空有组织、谈判的形式，却没有组织工人入会、代表工人利益进行谈判的实质，结果是，工会改革四年多了，各级工会在组织和谈判的主业方面仍然原地踏步，既不懂得主动组织工人，也不懂得开展真正的集体谈判。工人看不到工会有能力代表工人，更加没有意愿加入工会，就算加入了工会，也不认同工会可以解决劳资分配问题。因此，工人对于分配的诉求仍然诉诸于爆发式的集体行动，而工会在劳资关系中的分配问题方面仍然没有角色、没有分量。

### 3. 工会主业荒废、副业兴旺成为常态

一方面，各地工会在组织工人入会、开展集体谈判的主业方面徒有形式而缺乏实质内容，另一方面，各地工会的主要精力放在了事后维权、宣传工作、扶贫等等诸多副业，也妨碍了工会花时间探索如何组织各行各业的工人入会、如何就此展开有效集体谈判的主业。

就我们的观察，工会的副业方面存在以下问题：

第一，工会力推的事后维权服务过于重复司法部门的工作，浪费了工会的人力物力资源，实际上妨碍了工会探索预防劳资纠纷发生、与雇主通过谈判达成利益协商机制。

第二，扶贫已经成为大量地方工会的主要任务。工会扶贫可能缓和贫困问题，却加剧了工人权益被侵害事件的爆发，令工会更加脱离工人群众。

第三，工会的辅助就业、文娱活动等副业工作占据了主要的工作时间，对发生在本地的劳资纠纷既不知情也不参与解决。

<sup>26</sup> 参见，中国劳工通讯，[武汉保利上城项目部欠薪](#)。

<sup>27</sup> “[【三工调查】武汉：建筑工资“一口价”时代终结](#)”，工人日报，2016年5月10日。

<sup>28</sup> 参见，中国劳工通讯，[六安客运西站农班车司机罢工](#)。

<sup>29</sup> 参见，中国劳工通讯，[南宁建筑工人广西建工讨薪](#)。

第四，工会宣传“大国工匠”“劳模精神”，却忘记了如果不能给予工人体面的工作与合理的收入，这只是单方面鼓励工人牺牲自我。

### **(1) 工会提供事后维权服务**

各地工会从过去面对工人侵权事件无所作为，到现在愿意就工人被侵权事件提供维权服务，这已经走出了一大步。不过，工会在维权方面仍然存在主要的不足：

工会力推的维权服务其实是在侵权事件发生之后由工会提供法律帮助，而不是在事发之前就预防和调解。这种事后维权的的服务过于重复司法部门的工作，浪费了工会的人力物力资源。工会将之做成主业和推广品牌，也妨碍了工会探索预防劳资纠纷发生、与雇主通过谈判达成利益协商机制。

此外，工会虽然开始在工人被侵权后提供事后维权服务，但这仍然需要工人亲自上门来工会求助。如果工人不了解工会，工会也很少主动走出去接触被侵权的工人。

就我们观察所见，当工人就劳资纠纷来找工会求助时，工会把自己放在第三方的立场之上，而非工人利益的代表者。在劳资双方协商中工会只是扮演中立第三方的角色，由双方当事人自行沟通谈判。当工会找不到双方代表，或者双方代表谈不拢时，工会会推荐工人到劳动人社部门投诉劳动争议事件，因为工会自己“没有执法权”。但如果连人社部门也解决不了纠纷，工会就会推荐工人走劳动仲裁。而当工人对仲裁结果不满时，工会会考虑提供法律援助——也就是通过聘请律师对劳动者提供法律意见与支援。

大量工会的报导中也可以看到，各地工会纷纷发起“法院+工会”合作模式，以促成调解或协助工人立案的方式来解决劳资冲突，这实际上是司法部门的职能。工会力推的维权服务，便是以法律途径解决劳资纠纷，且将这样的维权服务打造成了工会的品牌工作。

诚然，工会提供法律帮助可以帮到劳资纠纷中的工人，但这其实属于司法部门的职责范围，不需要工会来重复这一职能。最重要的是，以法律途径介入解决劳资纠纷，工会扮演的是司法协助的角色而非工人利益的代表者和谈判者的角色。

### **(2) 扶贫成为主要任务**

一年来我们听到不少地方工会都带有下乡扶贫的任务，例如贵州、四川等地。这些地方的工会本身人员配置就少，主要的干部还要经常下乡扶贫。四川省巴中市平昌县的总工会刘主任作为总工会唯一的一位专职干部，却被安排去农村扶贫，并且表示工会“目前重点工作是脱贫攻坚”<sup>30</sup>。当该地发生一起建筑工人被侵权事件时，工人没有向工会求助而是以集体行动维权，因为建筑工会平时并没有以发展建筑工人入会、维护建筑工人权益为主业。

此外，帮扶困难职工部门也是各地工会的常设部门，大量工会都设有专人负责。这一类扶贫工作本应该由民政部门工作人员负责，不需要由工会这一工人阶级的群众组织重复其职能。

工会扶贫，可能有助于缓和贫困问题，却加剧了工人权益被侵害事件的爆发，令工会更加脱离工人群众。

---

<sup>30</sup> 参见，中国劳工通讯，[巴中平昌县康养产业园建设项目欠薪文字稿](#)。

### (3) 工会从事副业过多

各地工会一年四季都有许多副业工作，例如春送岗位、夏送清凉、金秋助学、冬送温暖，还有婚姻介绍、辅助就业等等，这些活动虽然给工人提供了一定的福利与帮助，但过多的副业无疑会占据工会工作人员的主要工作时间。很难想象，工会人员在提交活动计划、组织开展活动、写完活动报告之后，还能有多少时间抽空去了解和组织身边频繁发生劳资纠纷的行业工人，还能有多少精力赶赴劳资纠纷的现场代表工人与企业雇主展开谈判。

其实，在从事副业的同时，工会也有大量的机会可以接触到工人，但很多工会只是按计划完成活动量、发放足够的物质福利，却没有趁势组织起工人。通过《工人日报》的报导，我们了解到福州市仓山区总工会积极举办了各类文娱活动，包括给各工地送绿豆汤等<sup>31</sup>。但当我们询问区工会办公室的工作人员，工会是否有趁机组织这些建筑工人入会时，工作人员回答说应该没有过<sup>32</sup>。也就是说，工会跑工地、跑企业单纯是为了完成一项活动的任务指标，却没有趁机留下工人的联系方式，组织工人加入工会。

面临接触工人的各种机会，工会首先应该要考虑的是如何借机组织工人入会、了解工人的利益诉求以便在适当的时候展开集体谈判，而不少工会仅仅停留在提供物质福利，并且将这一副业当作是主要工作来完成。

### (4) 工会宣传大国工匠、劳模精神

《新时期产业工人队伍建设改革方案》印发之后，各地工会纷纷推广技术工人队伍建设，各地也展开了不少“劳模”评选和“大国工匠”评选。一时间，“大国工匠”“中国梦·劳动美”等成为时髦词汇。然而，工会宣传“大国工匠”“劳模精神”，却忘记了如果不能给予工人体面的工作与公平合理的收入，这种宣传其实单纯是在鼓励工人牺牲自我。

劳模实质上是以工人奉献自我来换取集体荣耀，这种做法在改革开放之前因为缺乏资源而实施人海战术时可行，但在改革开放之后，“先富带后富、最终共同富裕”的目标目前为止只能说达成了先富，大量工人仍然没有富裕起来。在这种情况下，工会仍然要求工人要牺牲自我、成就集体，显得不合情也不合理。

国人通常羡慕德国制造的好品质，却有意识地忽略了德国制造背后的产业工人。其实，收入稳定、分配公平的工人阶级才有心思做工匠和专研技术进步。正是因为德国工人有较强的工会保障工人的收入待遇稳定、工人无须通过集体行动也能达成集体协议，在这样对等的交换之下，德国工人不需要无私奉献，才能保证德国的工匠精神持续，也令德国制造的品质名誉屹立至今。

若要鼓励中国的工匠精神、推广中国制造，首先工会应该破除过去鼓吹劳模、宣传工人牺牲自我的思维方式，工会自己应该有所作为，重点是保障工人获得公平的分配——公平的分配绝不是各地规定的最低工资标准，而是成为工匠所需的合理收入待遇。只有工人收入公平，他们心有所安、劳有所得，才能在岗位上钻研技术，打造产业工人队伍。

除了以上几例，各级工会还有大量与组织工人、集体谈判不相关的任务需要完成，这既占用

<sup>31</sup> “福州仓山区总工会送清凉送香粽”，中工网，2019年6月11日。

<sup>32</sup> 参见，中国劳工通讯，[福州仓山建筑工人讨薪](#)。

了宝贵的工作时间，也令工会脱离了工人群众，不利于工会探索和解决劳资关系里的分配问题。

#### 4. 工会身份认同有误

工会改革已有四年，但各地总工会仍然没有改掉身份认同的误区。工会传统上将自己定位于宣传角色。体制上，工会隶属于党的宣传系统。工会改革前，各级干部按部就班协助本级政府做好宣传工作，虽不应当但也符合体制设计。但在 2015 年工会改革启动之后，工会为了“为党分忧、为民谋利”，应该淡出宣传角色，积极参与到企业一次分配中去。结果，工会改革至今，工会从上到下仍然抱着为党宣传的身份不放，带着宣传的心态面对劳资利益冲突。

##### **(1) 工会将自己的工作成绩变成是供上级检查的宣传作品，而不是面向工人、吸引工人加入工会。**

以工会网站为例，工会改革强调以“互联网+”来服务职工，原本应该是通过互联网来宣传工会的业绩，吸引工人了解和加入工会，或是通过网站互动参与工会的工作。但在实际工作中，工会只是把互联网当作一个向上级宣传的作品，而非工人的互动参与平台。

大量工会网站点击进去，跃入眼帘的主要内容是中共中央和全总的讲话，以及地方工会多次开会学习这些讲话精神的新闻。工会对于上级文件的宣传绰绰有余，却对自己本职工作的介绍严重不足。其实，在访谈中，我们了解到不少地方工会都曾介入过劳资纠纷处理解决，最后也能够帮工人获得应有的权益——然而，这类可供工人参考的案例却很少出现在工会网站上。

有些工会网站上既不提供工会的详细地址，也无法找到各部门的负责人姓名与联系方式。中国劳工通讯的全职工作人员在寻找工会的联系方式时，已经遭遇过各种各样的困难——有时需要在工会网站的某个小角落发现一个负责人的电话，有时需要通过工会的招聘广告找到办公室电话，有时网上无论如何也找不到工会电话，只能再通过微信公众号或者其他方式搜寻工会的联系电话。

还有一些工会没有单独网页，这部分工会的办公地址在政府大楼，其网站也依托地方政府的网站设立了一个单独的介绍页面，却不提供任何电话和联系人。

可以想象，一个对工会略有兴趣的全日制工人，如果他没办法请一天假专程去找工会，他只能是通过网络或通过电话来联系工会——但是，在他打开工会网站之后，却发现网站主页全是供上级检查的宣传工作，看不到工会在维护工人权益方面的作为，看不到工会有什么吸引工人参与的方面，也看不到工会如何代表该行业的工人权益，那他还会对工会有了解的兴趣吗？就算他没有因为这“一面之差”而放弃了解工会，当他打算进一步寻找工会的工作人员具体询问时，他可能会发现，自己根本找不到一个工会负责人的联系方式，那时，想必他对工会的兴趣已经荡然无存了。

##### **(2) 各级工会行政化仍然严重，机构设置不是为了便利工人，而是对齐行政划分。**

我们观察到，区市级的工会往往有非常详细的部门设置，有的地方有多达十几个部门。部门的细分看似行政有为，实际上却都不是围绕侵权事件的介入、解决、预防发生而设立，当发生劳

资冲突事件之后，没有一个部门能够迅速介入、组织工人入会、代表工人展开集体谈判。

各地工会的行政化问题仍然严重。就工人事件该如何维权，通常首先能联系到的办公室往往表示自己不清楚状况，会建议工人直接找职工服务中心、帮扶中心。如果涉及到法律援助，就要找维权部、法律部、或者经济民管部。如果涉及到需要加入工会，就得去到基层组建部门。而如果是涉及集体合同方面，又需要寻找法律部门、集体协商专员专职解决。假如一个普通的工人有时间又有精力来找到了工会，他每了解一个事项，都需要找对专门的部门，每一次都要从一个部门跑到另一个部门，而这些部门还不一定能够解决他的问题。

工会工作人员也将工会当作政府部门或者是准政府部门，而不是工人的代表组织。大量工会接到劳资纠纷个案之后，会建议工人直接去劳动人社部门，理由是他们有执法权而工会没有，所以工人不如直接过去找政府<sup>33</sup>。“工会没有执法权”是一个各级工会常常抱怨的话题。表面上看，工会是支持政府以行政权力解决劳资纠纷，实际上反映的却是，工会错误地认为自身属于政府一分子，但因自己没有执法权，只能依赖其他有执法权的部门解决劳资纠纷。政府部门作为依法授权组成的行政机关，工会作为群众组织、工人的利益代表者，这两者的权力来源与组织结构本来完全不同。换句话说，工会与政府两不相干，工会既不是政府组织，也不是准政府部门，工会没有行政执法权是再正常不过的事——因为工会根本无权执法，也不是依靠行政执法权来维护职工权益。各地各级工会工作者屡屡抱怨工会没有执法权，正是因为对工会组织认知不清，错误地将工会当作准政府部门，当作是政府的一分子，而不是工人自己的组织。

同时，不同级别的工会资源很不相同，这也对应着他们所在的行政区划与行政资源。在较发达地区的工会，即便是最低层的镇街工会也有较多行政部门和较多工作人员，但在内陆地区的工会，常常只有市级工会的部门和人员齐备，而区级工会甚至只有一两个工作人员，但这些地方的工会要完成的组织工人与开展集体谈判的任务同样繁重。许多地方工会的开支完全来自于行政拨款，这使得他们更加靠拢行政体系，而非把工会当成是依靠工人的群众性组织。

工会的工作成绩仍然是为了应付上级的检查，没有脱离宣传工作的本质；工会的机构设置不是为了面向工人、解决劳资纠纷，而是延续着行政架构，各地工会干部仍然把自己当作准政府部门工作人员。这样的架构严重影响了工会工作者对于工会身份的理解与认同。工会仍然以宣传的身份和行政化的方式来从事工会工作，结果是工会不面对工人、无法接地气，工会工作人员也持续把自己隔绝在劳资纠纷之外，各地工会工作者远未能成为工人的利益代表者和谈判者。

## 5. 小结

当前，各地工会仍然沿用依靠企业建会的组建方式、并不组织工人个人入会，沿用劳动法规定的集体合同样本、不会展开真正的集体谈判，工会的组织工作和谈判工作都是为了完成上级的任务而不是解决工人对于分配公平的诉求。工会在组织和谈判的主业工作上仍然没有突破。

同时，工会副业花样翻新异常兴旺，占据了原本应该放在组织工人、集体谈判的主职工作时间。工会扶贫、提供民生救助、甄选劳模、推广大国工匠等等，大张旗鼓地从事各种副业。就算

---

<sup>33</sup> 例如，中国劳工通讯，[泉州美食广场工人讨薪案例](#)。

是工会帮助有需要的工人维权，也当属工会副业，因为工人如果需要法律援助律师，可以找当地司法局，无需工会锦上添花。各地工会这种副业兴旺、主业荒废的做法，不仅浪费了工会本来就不充裕的人力物力资源，而且更严重的是，使得工会离劳资利益冲突的协调越来越远，离工人越来越远。

工会工作者的身份认同仍然存在问题。地方工会以宣传作为本，机构设置存在行政化、依赖行政资源等问题，工会组织仍然是面向上级领导的宣传品而非面向工人的互动参与平台。

工会仍然不具备预防雇主侵权行为发生的能力，不具备改善劳动关系的能力，不具备吸引行业工人入会、通过谈判不断更新合约以留住工会会员、改善整个行业的劳动保障和收入待遇的能力。

值得一提的是，有些地方的工会干部在实际工作中产生了改变现状、解决问题的想法。不过，他们局限于工会的体制，与工会改革的决策者无法形成有机的互动。

工会仍然未能成为工人的利益代表者和谈判代表者。各级工会组织仍然游离于劳资纠纷之外，无法杜绝欠薪问题，无法对于持续增加的工人集体行动有所作为，也无法代表工人通过集体谈判参与企业分配、行业分配，以合理的分配机制实现共同富裕的长期目标。

### 三、工会改革的建议

工会改革以来，全国各地总工会所采取的措施以及所取得的进展，无论是与中共最高层解决分配问题的愿望，还是与企业工人的实际诉求，都存在很大差距，工会仍然需要改革。本报告对于中华全国总工会进一步的工会改革提出以下建议。

#### (一) 重新确定工会改革的方向目标

工会应当重新确定工会改革的方向目标，即建立企业工会和行业工会的集体谈判制度，通过工会建立发展公平的一次分配制度。这就要求工会组织的形式要据此进行调整。

#### (二) 建立和发展行业总工会

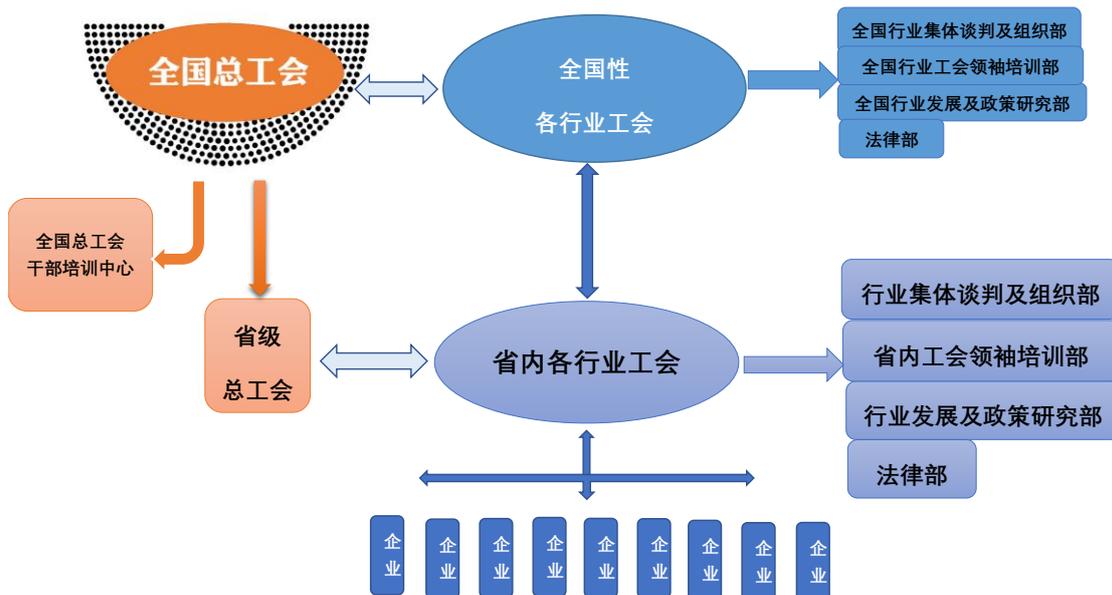
工会应当顺应行业发展的趋势，探索建立和完善行业总工会的方法路径。

具体建议如下：

第一，根据省市行业的特色，成立 XX 省（市）行业总工会，并分设行业总工会委员会和行业总工会秘书处。行业总工会的工作重点是探索本地区本行业企业基层工会组建和集体谈判的工作方法，为今后建立地区性行业集体谈判机制打下基础。行业总工会秘书处负责工会具体的日常工作，设受薪秘书长和副秘书长，由行业总工会委员会任命。

第二，行业总工会由试点省、市的总工会统一领导。

第三，在行业总工会建立之后，撤销试点省、直辖市下面的区、县、市级总工会，根据需要保留或撤销工业区总工会和街道（乡镇）总工会。对于被撤销的各级工会现职工会干部，可根据个人能力和意愿，将其转岗到各行业总工会秘书处具体工作机构任职。



### **（三）发展行业集体谈判**

工会应当根据行业用工特色，发展多种入会形式，其目标是方便该行业的集体谈判。

具体建议如下：

#### **1. 建筑行业工会**

建筑工人直接入会，与建筑工人实名制衔接。工会会员直接按月/年向工会缴纳会费。

从省级开始，建立工会会员实名数据库，分类包括工种、技能等级（证书）、社保资料等，本省联网。

集体谈判：省建筑工会与省建筑行业协会集体谈判，确定各工种的基本工资、工时、假期、社保、安全等事项。

省建筑工会牵头建立培训中心，协调各地方（县、市）工会建立培训部，对会员提供工种技能、安全生产和职业健康的培训。

会员经过地方工会培训后，获得工会的资格认定，并在会员信息数据库里存证。

地方工会登记企业用工需求，登记工人从业档期，并就企业用工需求与工人从业档期进行就业配对。工会帮助会员充分就业，同时，向企业提供符合技能要求的工人。

地方工会负责协调安排用工单位为进场开工的工会会员缴纳社保费用，确保工人开工和社保同步。

#### **2. 网约平台工人工会（下设不同的行业分工会）**

##### **（1）货车司机分会**

司机直接个人入会。工会会员直接按月/年向工会缴纳会费。

从省级开始，建立工会会员实名数据库，分类包括受雇者或自雇者、技能等级、社保资料等，本省联网。

集体谈判：省货车司机工会与省物流行业协会、平台通过集体谈判，确定运货标准（依据不同货物、不同路程、不同路况）制定连续驾驶时间限制，确定保险缴纳标准与缴费责任。

工会与保险公司协商，提供个人自愿参加保险的保费折扣与福利。

##### **（2）快递员分会**

快递员直接个人入会。工会会员直接按月/年向工会缴纳会费。

从省级开始，建立快递员工会会员实名数据库，分类包括技能等级、社保资料等，本省联网。

集体谈判：省快递员行业工会与省物流行业协会集体谈判，确定计件价格标准（依据不同货物、不同路程、不同路况），制定连续驾驶时间限制。

地方工会负责协调安排用工单位为工会会员缴纳社保费用，确保工人开工与社保同步。

### **(3) 送餐员分会**

送餐员直接个人入会。工会会员直接按月/年向工会缴纳会费。

从省级开始，建立送餐员工会会员实名数据库，分类包括、技能等级、社保资料等，本省联网。

集体谈判：省送餐员工会与省网上订餐平台（协会）集体谈判，确定计件价格标准（依据不同货物、不同路程、不同路况）制定连续驾驶时间限制。

地方工会负责协调安排用人单位为工会会员缴纳社保费用，确保工人开工与社保同步。

### **(四) 重新定位工会工作者身份**

**工会应当重新定位工会工作者的身份。**

地方工会和企业工会应当重新定位工会组织者的身份，工会工作者不是宣传角色，而应该是工人的利益代表者和权益谈判者。首先，在企业层面，工会必须由企业工人选举产生，才能将企业工会从雇主和管理者的操控中解脱出来，企业工会才能真正代表工人与老板和管理者就工资待遇、职业健康、安全生产、工时休假、保险福利等进行谈判。其次，各级工会的领导人 and 工作人员，必须由具备社会主义核心价值观的社会主义者担任，才能确保工会作为工人利益代表者的身份。由社会主义者主导工会工作，在丛林法则大行其道的今天尤其重要。

### **(五) 工会网站系统化**

**工会网站应该系统化。**

全总应该为所有工会建立统一的工会网页，在同一个网站就可以找到全国各地工会的联系办法。同时，也应该统一各级工会的部门名称。在网页上，应该找到对应工会的部门电话和负责人信息。各级工会不应该再神秘，职工有需求要很容易就能找到工会。

## 附录一、中共中央与全总谈工会与分配问题的摘录

2013年10月23日 [习近平同中华全国总工会新一届领导班子集体谈话](#)

习近平指出，实现中华民族伟大复兴的中国梦，根本上要靠包括工人阶级在内的全体人民的劳动、创造、奉献。要使中国梦真正同每个职工的个人理想和工作生活紧密结合起来，真正落实到实际行动之中。

工会要赢得职工群众信赖和支持，必须做好维护职工群众切身利益工作，促进社会公平正义。

2013年11月12日 [中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定](#)

（中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过）

（2）紧紧围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革，改革收入分配制度，促进共同富裕，推进社会领域制度创新，推进基本公共服务均等化，加快形成科学有效的社会治理体制，确保社会既充满活力又和谐有序。

（44）形成合理有序的收入分配格局。着重保护劳动所得，努力实现劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，提高劳动报酬在初次分配中的比重。健全工资决定和正常增长机制，完善最低工资和工资支付保障制度，完善企业工资集体协商制度。

2015年4月28日 [习近平在庆祝“五一”国际劳动节暨表彰全国劳动模范和先进工作者大会上的讲话](#)

劳动关系是最基本的社会关系之一。要最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素，构建和发展和谐劳动关系，促进社会和谐。要依法保障职工基本权益，健全劳动关系协调机制，及时正确处理劳动关系矛盾纠纷。

要坚决履行维护职工合法权益的基本职责，把竭诚为职工群众服务作为工会一切工作的出发点和落脚点，帮助职工群众通过正常途径依法表达利益诉求，把党和政府的关怀送到广大劳动群众心坎上，不断赢得职工群众的信赖和支持。

要坚持把群众路线作为工会工作的生命线和根本工作路线，把工作重心放在最广大普通职工身上，着力强化服务意识、提高维权能力，改进工作作风，破除衙门作风，坚决克服机关化、脱离职工群众现象，让职工群众真正感受到工会是“职工之家”，工会干部是最可信赖的“娘家人”。要自觉运用改革精神谋划推进工会工作，创新组织体制、运行机制、活动方式、工作方法，推动工会工作再上新台阶。

2015年7月9日 [中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见](#)

我国发展的内外环境正在发生深刻变化，党面临的挑战和考验前所未有。人心向背关系党的生死存亡。必须加强和改进党的群团工作，全心全意依靠工人阶级和广大人民群众，最大限度把人民群众团结在党的周围。

各级党委必须高度重视做好新形势下党的群团工作，全面提高水平，切实解决问题，不断开创党的群团工作新局面。

2015年11月9日 [习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第十八次会议](#)

会议审议通过了《全国总工会改革试点方案》、《上海市群团改革试点方案》、《重庆市群团改革试点方案》。

会议指出，推进党的群团改革，必须紧紧围绕保持和增强政治性、先进性、群众性这条主线。

要坚持为党分忧、为民谋利，从群众需要出发开展工作、深化改革，眼睛向下、面向基层，改革和改进机关机构设置、管理模式、运行机制，坚持力量配备、服务资源向基层倾斜。试点部门和地方要加强统筹协调，针对突出问题，对症下药，标本兼治，积极创造可复制可推广的经验。

2015年11月25日 [全国总工会负责人就全总改革试点答记者问](#)

推进全总改革试点，要从总体上进行考虑和布局：一是增强“三性”。二是去除“四化”。三是做强基层。四是着力创新。

改革全总机关的组织体制、管理模式、运行机制和活动方式，解决脱离职工群众的突出问题，加强基层工会建设，增强全总机关影响力凝聚力战斗力，带动各级工会特别是基层工会更好地发挥党联系职工群众的桥梁纽带作用、国家政权的重要社会支柱作用和职工利益的代表者维护者作用。

2016年4月30日 [习近平：在知识分子、劳动模范、青年代表座谈会上的讲话](#)

要切实维护广大劳动群众合法权益，帮助广大劳动群众排忧解难，积极构建和谐劳动关系。

2016年9月29日 [激发组织活力 推进全面创新——全国总工会改革成效综述](#)

团结带领职工群众坚定不移跟党走

改革先从工会领导机构改起

在推进供给侧结构性改革中充分发挥工会组织的作用

让广大职工在改革中有更多获得感

2017年3月28日 [关于全国总工会改革试点工作的总结报告](#)

改革没有完成时，只有进行时，工会改革永远在路上。全总党组清醒地认识到，改革试点工作只是取得了阶段性成果，与党中央的要求和职工群众期待相比，仍然存在差距和不足。

2017年10月27日 [习近平：在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告](#)

（二）提高就业质量和人民收入水平。……完善政府、工会、企业共同参与的协商协调机制，构建和谐劳动关系。坚持按劳分配原则，完善按要素分配的体制机制，促进收入分配更合理、更有序。

（八）全面增强执政本领。……增强群众工作本领，创新群众工作体制机制和方式方法，推动工会、共青团、妇联等群团组织增强政治性、先进性、群众性，发挥联系群众的桥梁纽带作用，组织动员广大人民群众坚定不移跟党走。

2018年10月29日 [习近平：开创我国工运事业和工会工作新局面](#)

（同中华全国总工会新一届领导班子成员集体谈话时的讲话）

从群众中来、到群众中去的工作方法不能变。

要最大限度把农民工吸收到工会中来。

要把网上工作作为工会联系职工、服务职工的重要平台。

习近平指出，工会要坚持以职工为中心的工作导向，抓住职工群众最关心最直接最现实的利益问题，认真履行维护职工合法权益、竭诚服务职工群众的基本职责，把群众观念牢牢根植于心中，哪里的职工合法权益受到侵害，哪里的工会就要站出来说话。

习近平强调，工会改革是全面深化改革的重要组成部分。党的十九届三中全会对群团组织改革提出了新的要求，工会要认真贯彻落实，构建联系广泛、服务职工的工会工作体系。要树立大抓基层的鲜明导向，坚持眼睛向下、面向基层，把力量和资源向基层倾斜投放，把广大职工凝聚在党的周围。要加强对工会干部的教育、管理、监督，完善联系职工群众的制度机制，深入基层一线，加强调查研究，坚决防止“四风”特别是形式主义、官僚主义，让职工群众真正感受到工会是职工之家，工会干部是最可信赖的娘家人、贴心人。

2019年5月31日 [全总十七届三次主席会议在京举行 王东明主持并讲话](#)

要深化工会改革创新，进一步推进非公企业工会组建工作，筑牢工会基层基础，切实改进工作作风，把工会组织建设得更加充满活力、更加坚强有力。

中共十七大报告：

社会主义市场经济体制初步建立，同时影响发展的体制机制障碍依然存在，改革攻坚面临深层次矛盾和问题；人民生活总体上达到小康水平，同时收入分配差距拉大趋势还未根本扭转，城乡贫困人口和低收入人口还有相当数量，统筹兼顾各方面利益难度加大；因此要求，深化收入分配制度改革，增加城乡居民收入。

人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变。

中共十八大报告：

必须坚持走共同富裕道路。共同富裕是中国特色社会主义的根本原则。要坚持社会主义基本经济制度和分配制度，调整国民收入分配格局，加大再分配调节力度，着力解决收入分配差距较大问题，使发展成果更多更公平惠及全体人民，朝着共同富裕方向稳步前进。

人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变。

中共十九大报告：

提高就业质量和人民收入水平。——完善政府、工会、企业共同参与的协商协调机制，构建和谐劳动关系。坚持按劳分配原则，完善按要素分配的体制机制，促进收入分配更合理、更有序。

中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。

## 附录二、工会改革观察与促进计划

为了促进工会改革，并对工会改革的成效进行参与式观察，从2018年9月开始，中国劳工通讯展开工会改革观察与促进计划<sup>34</sup>。我们每个月从“工人集体行动地图”中，定期选取发生在某个省份的一组工人集体行动事件，并就此致电事件发生地的地方工会及相关企业工会。出于联系最接近劳资纠纷现场的工会之原则，我们会依次联系企业工会、所在地行业工会，地方（街道/县/区/市）级工会进行访谈<sup>35</sup>。

在访谈中，我们首先关注就发生在本地的工人集体行动案件中工会的参与度如何；其次，我们关注各地各级工会自工会改革以来的改革进展。从2018年9月到2019年8月，针对过去11个月发生在广东、江苏、安徽、四川、湖北、广西、山东、福建、浙江、青海、陕西、甘肃这12个地方的71起工人集体行动事件，中国劳工通讯联系到95个地方总工会，进行了253通电话访谈，并将相关案例的背景资料、我们对工会的观察分析与建议、以及访谈的文字稿定期发布于“工会改革观察与促进”栏目。

过去一年多，中国劳工通讯持续着参与式观察工会改革，透过了解集体行动中的工会参与并定期发布观察报告，我们及时反映工会改革的现状与进展，并将我们观察到的中国工会实际状况呈现在工人、工会干部、工会工作人员和政府决策者面前。

### （一）工人集体行动案例

本报告的观察基于71起案例。从这些案例的行业分布来看，71起案例当中，30起为建筑业，占比42%；14起为交通业，占比20%；13起为服务业，占比18%；13起为制造业，占比18%；1起为采矿业，占比1.4%。这也大致符合这期间“工人集体行动地图”中的行业分布<sup>36</sup>。

从案例中工人的诉求来看，71起工人的集体行动当中，有61起都属于工人权利被侵犯的案例，只有10起是非侵权事件。侵权事件当中，单纯涉及工人工资被拖欠的案例就有49起，另有8起涉及公司倒闭之后的欠薪、欠社保事宜，还有4起分别涉及经济补偿金、欠缴社保和工伤认定。非侵权事件共有10起，当中，有7起属于交通运输工人（包括货车司机、快递员、外卖员等）由于对公司单方面定价不满而要求提高运价或是降低公司提成，另有3起涉及行业竞争（滴滴司机与出租车司机的竞争，巴士经营权的竞争）。此外，在这71起案例当中，有8起案例中的工人遭遇到不同程度的人身伤害，包括被打、被捕、被威胁、威胁跳楼。有15起案例涉及警察出动，有10次案例涉及政府部门出面调解。

而从致电工会得到的初步反馈来看，71起案例中有6起案例工会表示自己出面介入，有8起案例工会表示知情但没有出面。至于其他的案例，各地工会均不知情、也未出面。

<sup>34</sup> 参见，中国劳工通讯，[工会改革观察与促进](#)。目前，网站上已有广东、江苏、安徽、四川、湖北、广西、山东、福建8地的报告，另有浙江、青海、陕西、甘肃的报告将在未来几个月上传。

<sup>35</sup> 这些访谈的全部文字稿我们也全部在工会改革观察与促进栏目公开。

<sup>36</sup> 在2018年8月到2019年6月期间，中国工人集体行动地图共统计得1349起工人案例，其中建筑业占41%，交通业16%，服务业21%，制造业15%，采矿业1.6%。

## （二）联系各级工会状况

我们试图逐级联系企业工会、行业工会、地方各级工会进行访谈，但出于多方面的原因，案例大部分是对区/县/市总工会的访谈为主：在 71 起案例中，我们联系到 95 个地方工会，其中 2 个是企业工会（占比 2%），4 个是行业工会（占比 4%），7 个是镇/街道总工会（占比 7%），9 个是县/县级市工会（占比 9%），36 个是区工会（占比 38%），37 个是市工会（占比 39%）。

**企业工会的访谈所占比例最少。**我们非常希望联系到企业工会，因为他们最应该出面来代表工人解决劳资纠纷，但事实是，我们往往难以联系到相关的企业工会——有些所在的企业并没有成立企业工会；也有些企业虽然有工会，但很难找到公开的联系方式；还有些企业工会，辗转联系到之后也找不到对应的工会负责人。尽管如此，我们也成功联系到了南京南化建企业工会<sup>37</sup>以及山东胜利石油管理局工会<sup>38</sup>。

**行业工会的访谈比例也很少。**我们试图联系到行业工会，是期望行业通过集体谈判、集体合同可以保障到该行业的相关工人。但事实是，有些地方的行业并没有行业工会——例如，交通行业大部分还没有成立快递员工会或外卖员工会，超市行业仍然没有零售业工会。有些地方的行业虽然设立了行业工会，但很难联系到相关负责人——例如，部分建筑行业工会一直没有人听电话；部分行业工会无法找到其联系方式时，我们就询问区或市级工会。但他们表示，该地建筑行业工会并不归其管辖，工会之间并没有沟通的方式。还有些地方的行业工会只限于服务一定范围的职工——如交通系统工会只涉及交通部下属的职工。尽管如此，我们也成功联系到了四川平昌县建筑业工会<sup>39</sup>，武汉市洪山区建筑业工会联合会<sup>40</sup>，宜昌市建筑行业工会<sup>41</sup>，以及福建泉州建设建材工会<sup>42</sup>。

**镇/街道办工会的访谈比例也很少。**虽然我们多数可以通过街道办公室获得街道工会的联系方式，但是，在很多地方，街道工会的负责人通常只有一个，而他往往在外“开会”“培训”，因而我们很少能够直接联系到街道工会主席。只有部分街道工会可以联系得到负责人，但访谈所得的内容也比较少。

### 区/县/市级别的工会工作人员受访占绝大多数比例。

在企业工会和街道工会无法联系到之后，我们认为区县级的地方总工会理应最了解并直接介入劳资纠纷。因此，尽管区县工会在工会人手配置和机构部门设置方面仍然存在不足，例如有的区县只有一名工作人员负责听电话，有的区县并没有提供公开的联系方法，我们需要辗转才能获得联系方式，但我们仍然会尽力联系到区县级总工会，以期望他们能够进入劳资纠纷现场，代表工人和维护工人的权益。

在区县工会之外，最接近劳资纠纷现场的工会才是市一级的工会。市一级的工会访谈占比也很多，市级工会明显有较为充足的人员设置，和比较公开的联系办法，能够确保人在岗位、各司其职，这样，有人致电工会时起码会有专人负责听电话和问答。我们常常能够联系到市总办公室，之后他们会提供保障部、组织部、法律部等部门的联系方式。

<sup>37</sup> 参见，中国劳工通讯，[工会改革观察与促进 第二期（2018年9月）](#)。

<sup>38</sup> 参见，中国劳工通讯，[山东东营动力机械职工维权](#)。

<sup>39</sup> 参见，中国劳工通讯，[巴中平昌县康养产业园建设项目欠薪](#)。

<sup>40</sup> 参见，中国劳工通讯，[武汉保利上城项目部欠薪](#)。

<sup>41</sup> 参见，中国劳工通讯，[宜昌融公馆工地欠薪](#)。

<sup>42</sup> 参见，中国劳工通讯，[福建泉州美食广场工人讨薪](#)。

我们没有就个案去采访省级总工会。

对于所有接受访谈的工会工作人员，我们要致以最诚挚的感谢。这些工会工作人员长期在一线处理劳资纠纷，是工会改革的参与者和推动者。他们的经验十分珍贵，更可贵的是他们乐于与访问者分享经验、探讨问题。即便有一些工作人员出于保密心态而无可奉告，他们的态度也多数是诚恳友好的。更有部分工作人员，无私地分享他们多年来对于工会工作的思索与困惑。

没有这些工会工作人员的聆听询问和耐心解答，就不会有我们过往的观察报告与本报告。没有他们的坦承谈话，我们既无法呈现工会改革的现状，更无法提出工会改革成功的建设性意见。

从第四期四川省的报告开始，我们的报告都寄送到当地工会以便他们参考和提出批评与建议。我们会将报告寄送给相关案例所在地的市级工会和我们有访问过的各级工会，同时寄送给省级工会和中华全国总工会。

经过过去一年的观察，我们发表这份报告，借此提出我们所见到的工会改革当前之成就与问题，并提供一些建设性意见。我们希望，通过过往的报告和本报告，能够促进各地各级总工会及工作人员去除四化、增强三性，各级工会能鼓励工作人员讨论工会工作中的可能性与局限，为工会改革提供创新的想法与可落实的方案，也令决策者和社会大众更加了解工会的重要性，及工会改革所需的空间。我们盼望，各地工人能够信赖并寻求工会的代表，各级工会真正成为工人的利益代表者和谈判者。

这份报告既非总结，也不会为工会改革做出任何结论。恰恰相反，我们相信工会应该与时俱进，而工会改革应该一直在路上。在未来，我们对于工会改革的观察与促进报告仍将持续发布。

## 附录三、本报告中访谈工会的 71 个案例

时间	工人集体行动案例简介
2019-06-30	<a href="#">陕西西安艺术机构工人讨薪</a>
2019-06-27	<a href="#">甘肃武威建筑工人讨薪</a>
2019-06-13	<a href="#">陕西西安中南建设工地欠薪</a>
2019-06-12	<a href="#">陕西西安阎良售楼部拖欠保安工资</a>
2019-06-11	<a href="#">陕西渭南康健医院欠薪</a>
2019-06-11	<a href="#">陕西安康蓝岛游泳健身欠薪</a>
2019-06-03	<a href="#">陕西铜川建筑工人讨薪</a>
2019-06-03	<a href="#">青海西宁长江饭店工程欠薪</a>
2019-05-29	<a href="#">浙江舟山石化项目欠薪</a>
2019-05-24	<a href="#">浙江金华众泰汽车欠薪</a>
2019-05-22	<a href="#">浙江杭州餐饮公司欠薪</a>
2019-05-21	<a href="#">浙江杭州美团外卖员罢工</a>
2019-05-16	<a href="#">浙江台州美容会所工人跳楼讨薪</a>
2019-05-15	<a href="#">浙江宁波金螳螂建筑公司工人讨薪</a>
2019-05-03	<a href="#">浙江嘉兴建筑工地工人讨薪</a>
2019-04-23	<a href="#">福建莆田工业园区工厂欠薪</a>
2019-04-23	<a href="#">福建三明中铁三局项目部欠薪</a>
2019-04-20	<a href="#">福建泉州美食广场工人讨薪</a>
2019-04-15	<a href="#">福建福州仓山建筑工人讨薪</a>
2019-03-24	<a href="#">山东东营动力机械职工集体维权</a>
2019-03-24	<a href="#">山东青岛韵达快递员讨薪</a>
2019-03-22	<a href="#">山东临邑亚明照明公司欠薪</a>
2019-03-19	<a href="#">山东威海点我达骑手罢工</a>
2019-03-07	<a href="#">山东芝罘华润万家员工不满被托管</a>
2019-02-27	<a href="#">山东青岛饿了么众包骑手罢工</a>
2019-02-25	<a href="#">山东泰安光大日月集团欠缴社保</a>
2019-02-18	<a href="#">山东临沂美团送餐员罢工</a>
2019-01-31	<a href="#">广西柳州碧桂园欠薪</a>
2019-01-30	<a href="#">广西柳州地铁站建筑工讨薪</a>
2019-01-29	<a href="#">广西柳州明硕大厦工地讨薪</a>
2019-01-29	<a href="#">湖北鄂州中建三局欠薪</a>
2019-01-27	<a href="#">广西柳州鱼峰超市欠薪</a>
2019-01-24	<a href="#">广西玉林文体东路拉横幅讨薪</a>
2019-01-22	<a href="#">广西桂林广西建工恒宸集团欠薪</a>

2019-01-16 [广西南宁中国燃气农民工讨薪](#)

2019-01-11 [广西南宁建筑工人广西建工讨薪](#)

2019-01-10 [广西桂林窝窝头超市欠薪](#)

2019-01-05 [广西南宁淀粉厂倒闭欠薪](#)

2018-12-30 [湖北孝感广电职工讨薪](#)

2018-12-11 [湖北武汉保利上城项目部欠薪](#)

2018-12-06 [湖北宜昌融公馆工地欠薪](#)

2018-12-04 [湖北武汉娱加传媒女主播讨薪](#)

2018-11-30 [四川绵阳远成运输拖欠半年工资](#)

2018-11-27 [四川绵阳鑫明达科技有限公司欠薪](#)

2018-11-26 [四川遂宁圣莲岛万豪酒店工程欠薪](#)

2018-11-07 [四川巴中平昌县康养产业园建设项目欠薪](#)

2018-11-06 [四川成都温江区永宁镇金鼎建设欠薪](#)

2018-11-06 [四川遂宁船山区运管所拖欠工资和社保](#)

2018-11-05 [四川雅安汉源尘肺病工人要求工伤认定](#)

2018-11-01 [四川成都华府 279 项目售楼部工人讨薪](#)

2018-10-31 [安徽宣州农班线司机罢工](#)

2018-10-28 [安徽阜阳市颍州府碧桂园欠薪](#)

2018-10-28 [安徽六安客运西站农班车司机罢工](#)

2018-10-21 [安徽黄山复华丽郎度假村欠薪](#)

2018-10-02 [安徽宿州萧县美团外卖骑手讨薪](#)

2018-09-28 [江苏南京华诚超市工人罢工](#)

2018-09-21 [江苏无锡江南景园建筑工人讨薪](#)

2018-09-18 [江苏南京东美装饰倒闭欠薪](#)

2018-09-15 [江苏昆山江都建设公司欠薪](#)

2018-09-15 [江苏溧阳埭头镇汽车厂工人跳楼讨薪](#)

2018-09-13 [江苏无锡星美影城关门欠薪](#)

2018-09-13 [江苏南京南化建设有限公司欠薪](#)

2018-09-10 [安徽滁州全椒出租车司机罢工](#)

2018-09-03 [江苏淮安盱眙昌盛电气厂停产](#)

2018-08-28 [深圳南岭玩具厂倒闭](#)

2018-08-25 [广东肇庆滴滴司机罢工](#)

2018-08-24 [广东清远英德滴滴司机罢工](#)

2018-08-22 [广东东莞三日电子欠薪](#)

2018-08-14 [广东开平木恩卫浴倒闭欠薪](#)

2018-08-13 [广东中山横栏金砖五金厂倒闭欠薪](#)

2018-08-01 [广东紫金县滴滴司机罢工](#)