

中國勞工權益 系列二之二



上海市有工人上街爭取權益。資料圖片



早前富士康的「連跳」事件引起海內外勞工NGO的高度關注。資料圖片

# 維權NGO 打工仔叫好 官嗶煩

左右為難

隨着中國城市化、工業化的不斷推進，大量農民工進城打工。與此同時，由於勞動市場競爭日趨激烈，加上勞動法未能有效執行，引發眾多勞工維權事件。目前，中央政府在勞資關係監管和保障勞工合法權益方面，還存在許多局限性。在這樣的社會經濟背景下，勞工NGO逐漸走進民眾的視野。

勞工NGO作為直接產生於社會、參與社會公共事務治理的民間組織，對政府勞資事務的管理和社會穩定的實現具有積極意義，因為它們能有效地為農民工提供社會支援網路，提升其法律和權利的意識，從而減少可能發生的維權行動。有鑒於此，促進勞工NGO的發展有利於預防並減少勞資衝突，促進社會融合。不過，由於勞工NGO致力於推動勞工服務和勞工維權，在維持社會穩定的大前提下，勞工NGO的活動很容易與政府的維穩目標出現衝突。

■嘉賓作者：岳經綸教授

**作者簡介** 岳經綸 中山大學政治與公共事務管理學院副院長、中山大學中國公共管理研究中心副主任、中山大學流動人口公共衛生政策研究中心副主任、社會保障與社會政策研究所所長、《中國公共政策評論》主編及《公共行政評論》編委。



## 註冊審核嚴格 發展空間有限

長期以來，NGO的作用沒有得到中央政府的充分認識，再加上政策與法律的制約，中國的NGO特別是勞工NGO的發展空間有限。大部分勞工NGO缺乏合法身份，嚴格的登記註冊審核條件也限制其發展。許多勞工NGO正處於既不被認可、又放任自流的狀態中，這對它們獲取資源有一定的限制，也制約其與政府的良性互動，大幅限制它們的活動和服務範圍。

### 部分靠外資 閉門造車多

在筆者所調查的41家中國勞工NGO中，有17家靠海外資金支持，佔整體42%。這些組織的日常活動主要涉及法律諮詢、維權、扶貧以及提供文化娛樂服務。其次，由於法律制度設計上疏於監督，中國的勞工NGO缺乏評估機制和資訊平台，運作的透明度較低，民眾了解勞工NGO的管道也非常有限。

### 中央逐漸鬆手 商民日益重視

不過，上述這種狀況現在已逐漸得到改善；與過去相比，內地已擁有更好的培育勞工NGO的土壤：

1. 得益於30多年來改革開放帶來的巨大經濟效益，勞工NGO的成立和活動擁有必要的經濟條件。但是，由於市場化改革造成貧富懸殊，擴大不同群體需求的差異。面對大量的社會公共事務問題，政府和市場都有點手忙腳亂，這為中國非政府組織的興起提供廣闊的空間；
2. 隨着中央政府職能的轉變，釋放出大量的社會管理職能，令勞工NGO獲得前所未有的發展機會。當前，中央政府高度重視社會管理創新，部分勞工NGO有機會參與勞資政策制定
3. 部分企業開始出資購買勞工NGO的服務，通過這些組織來對企業的勞工狀況進行評估，進而改善企業的勞資關係，並對企業勞資政策的執行進行監督；
4. 公民參與意識的增強是勞工NGO發展的社會基礎。中國有越來越多勞動者積極地聯繫勞工NGO組織。這些發展都證明勞工NGO在中國扮演越來越重要的角色。



隨着中國勞工的維權意識日增，企業需要提高工資待遇來吸引人才。資料圖片



中國的年輕勞工渴望得到更好的工作環境。資料圖片

## 何謂NGO?



NGO是英文Non-governmental Organization一詞的縮寫，意指在特定法律系統下，不被視為政府部門的協會、社團、基金會、慈善信託、非營利公司或其他法人，不以營利為目的的非政府組織。NGO不是政府，不靠權力驅動；也不是經濟體，不靠金錢利益驅動。它的原動力是志願精神。NGO的發展是公民社會興起的一個重要標誌。

至於國際社會對NGO的定義，較流行的說法是美國約翰霍普金斯大學教授萊斯特·薩拉蒙(Lest Salamon)提出的「五特徵」法，即NGO意指具有組織性、非政府性、非營利性、自治性、志願性五大特徵的組織。

## 何謂勞工NGO?

所謂勞工NGO，指的是專門幫助勞工及其家庭維護合法權益和提供法律說明的非政府組織，它具有NGO的普遍特徵，致力於解決各種勞工問題，尤其在勞資關係的處理上。

## 全國分布散 聚集珠三角

中國勞工NGO在上世紀90年代中期開始出現。在國際力量及國內研究人員的幫助下，農民工群體開始利用各種社會資源保護自身權益，推動勞工NGO的出現。從1996年起，勞工NGO在內地開始得到一定的發展，特別是在沿海地區。由於各地的社會經濟狀況及農民工數量都不同，因此，勞工NGO的發展也不平衡，其中以珠三角地區的勞工NGO數量最多，也最活躍。不過，整體而言，目前中國的勞工NGO數量仍少，規模較小，成立時間短，服務範圍和服務內容也有限。

### 沿海佔多 廣深莞較活躍

根據筆者調查，目前中國有約40多個比較活躍的勞工NGO，分布在不同的地區，包括深圳、北京、廣州、東莞、珠海、惠州、青島、重慶、浙江、福建、上海和陝西等，當中以前三者的數量較多。這些勞工NGO大致可以分為3類：

1. 與政府或官方工會有較好關係；
2. 與政府關係較緊張，甚至有些對立；
3. 介於兩者之間，既不親近政府，也不與政府對立。由於與政府關係的不同，這些勞工NGO的處境及其作用也各不相同。



建築工人的工作環境較差。資料圖片

## 政策支援不足 運作資金緊絀

勞工NGO的發展不僅受到外部環境的約束，也受到內在問題的制約，如缺乏建設能力等。以下會通過探討兩個勞工NGO個案，從中了解它們的發展困難。

### 【個案一：小小鳥】

目前中國發展較具規模、較為成熟的勞工NGO是1999年6月在北京成立的「小小鳥打工互助熱線」(下稱「小小鳥」)，它是一家主要為農民工提供法律服務和協助他們融入城市的公益機構。「小小鳥」成立初期，由於經費緊張、影響力不夠等因素，發展並不順利。直到2004年，「小小鳥」收到來自加拿大公民社會專案基金的資助，才得以改善運作的困境。同年8月，「小小鳥」在北京市東

### 城區成立中國首家維護打工群體合法權益的民間調解機構——「北京小小鳥民間調解委員會」，確定「小小鳥」作為打工維權者的身份。2006年，「小小鳥」在德國駐華大使館的資助下，先後開通在深圳、瀋陽的「小小鳥打工互助熱線」。2011年，「上海小小鳥打工互助熱線」開通。截至2011年6月6日，「小小鳥」共接聽熱線求助電話16萬多個，接待來訪50,353人次，討回欠薪16.5億元人民幣。隨着「小小鳥」的規模不斷擴張，其作用逐漸得到政府部門、媒體和進城打工者的肯定。

### 【個案二：圓典工友】

「深圳市圓典工友服務中心」成立於2007

年，是一家專門義務為廣東省打工者提供法律和文化服務的民間組織，並以發展和諧勞動、宣導公平勞動、建立和諧社會為組織宗旨。在筆者所調查的勞工NGO中，「圓典工友服務中心」的內部管理做得比較出色。自2010年起，該中心每月會在其博客公布工作簡報，從當中的內容發現，該中心的工作重點主要有法律講座、工傷探訪、法律諮詢以及法律援助，集中服務深圳、東莞兩地的工友。但發展至今，該中心5年來的運營資金來源仍依賴外國資助，缺乏中央的政策和資金支持。同時，媒體較少報道該中心的活動，這對它的知名度和活動開展有一定影響。從「圓典工友服務中心」的個案中，我們不難發現，目前中國勞工NGO的發展仍較緩慢，政策和資金的扶助力度十分有限。



1. 根據上文，指出勞工NGO的性質和功能。
2. 參考上文並就你所知，分析中國勞工NGO於上世紀90年代興起的原因。

3. 中國勞工NGO面對哪些運作困難？試舉3項並加以說明。

4. 承上題，上述的困難是導致中國勞工NGO發展緩慢的原因嗎？解釋你的答案。

5. 比較內地和香港的勞工NGO的異同，並討論香港的勞工NGO有何值得內地借鑑的地方。

■香港文匯報記者 吳欣欣



### 分類

- 與政府關係較好
- 與政府關係較緊張
- 既不親近政府，也不與政府對立

### 地域分布

- 集中在沿海地區，如珠三角

### 運作困難

#### 原因

- 缺乏支援政策
- 登記註冊審核制度嚴格
- 營運資金不足

### 逐步改善

- 改革開放多年，經濟基礎逐漸穩固。
- 政府邀請勞工NGO參與政策制定過程
- 企業開始出資購買勞工NGO的服務
- 勞動者參與意識增強

■製圖：香港文匯報記者 吳欣欣

### 延伸閱讀

1. 中國勞工研究中心網站 [http://www.chinalrc.org/news\\_view.asp?id=100](http://www.chinalrc.org/news_view.asp?id=100)
2. 《「小小鳥」為農民工討回欠薪五千萬》，人民網(來源：《中國青年報》)，2008-01-03 <http://society.people.com.cn/BIG5/6728387.html>
3. 《珠三角勞動者集體談判維權成潮流》，香港新聞網(來源：《羊城日報》)，2012-05-04 <http://www.hkcn.com/content/2012/05/04/139998.shtml>

■香港文匯報記者 吳欣欣

### 資料速遞站

請即登入<http://kansir.net> 「Kan Sir 通識教室」瀏覽更多參考資料及學習教材。