

马跃：关于民工工资问题的立法思考 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/479/2021_2022__E9_A9_AC_E8_B7_83_EF_BC_9A_E5_c122_479585.htm 近期，民工工资的问题又成为媒体的热门话题。据《法制日报》报道，仅北京地区拖欠的民工工资就达30亿元人民币之多。首善之区尚且如此，何况其余？各地也纷纷探索解决之道，从工资支付、工程承揽等方面努力，但收效甚微。当问题成为某种普遍现象时，就不仅仅是个别主体出现问题，而是制度层面出现问题。就民工工资问题，笔者认为真正的原因是“无形之手”失灵，法律制度缺位。在当前建筑市场的参与者包括发包方（或者开发商）、承包方（或者承包商、施工单位）、包工头（或者分包方）和民工。由于建筑市场的僧多粥少、竞争激烈，各种市场主体地位存在明显的不对等现象：民工和包工头之间不平等；包工头和施工单位之间的不对等；施工单位和建设单位之间的不对等，这些不对等现象导致弱势的一方无法平等的谈判地位，为了生存只能委曲求全，签定不平等条约。由于市场竞争的本质和“劣币驱逐良币”的经济法则，使得“看不见的手”无法发挥调控市场的作用，扭转这种不对等局面。如果任其发展，长此以往必将损害整个经济体系的健康运转，所以有必要借助其他手段来扭转市场的形势。其中法律就是一种重要的调节手段。笔者试图从法律角度进行分析：一、从立法上提高劳动者的地位。劳动法规定了劳动者的若干权利和用人单位的义务，但是由于劳动者的弱势地位，使得这些权利基本上都是充饥的画饼。鉴于当前的实际情况有必要通过立法来加强对劳动者这一弱势群体的

保护。建议立法明确规定用人单位必须与劳动者签定标准的劳动合同，或者合同条件不得低于标准合同的条件，而且该合同必须经过强制鉴证。但是由于强制鉴证会给企业增加的负担，建议鉴证部门降低或者免收鉴证收费。鉴于当前一些包工头组织民工向承包商提供劳务的实际情况，应该强制规定承包商对民工工资的连带责任。这些措施主要是防止黑心包工头掠夺民工血汗。

二、完善《建筑法》中关于分包的规定。分包是符合建筑工程施工特点的施工组织形式。该法对分包方的分包范围及承包方和分包方的质量责任做了规定，对分包方与发包方和承包方之间关系仅规定为得到建设单位的认可。关于分包方与发包方之间的合同关系问题没有规定。笔者建议立法规定分包方在签定合同时，不仅应该经过发包方的认可并且要在分包合同上签字，即签定三方合同。该合同明确规定发包方和承包方对分包方的工程款负连带责任。以此来提高分包的透明度，提高分包方的地位。避免承包方拖欠分包方工程款。通过对分包的明确规定，还有助于解决建筑市场上层层转包的混乱局面，同时，有助于提高发包方对分包方的管理，保证工程质量。

三、加大对发包方的约束监管力度。发包方拖欠承包方工程款，是当前建筑市场久治难愈的顽症，也是产生民工工资等问题的根本原因，发包方拖欠承包方工程款，一方面是将建设资金挪用了，另一方面是根本就没有筹集到足够的资金。解决问题的方法是建立建设资金监管和发包方履约担保。其意义具体表现为：首先，防止建设资金不到位就开工，造成大量的半截子工程和烂尾工程，即影响了城市的形象又浪费了社会财富。其次，防止发包方挪用建设资金，无法支付工程进度款。在房地

产开发项目中，开发商一方面抵押工程获得贷款；另一方面，预售楼盘获得预售收入，在某个时段，这笔帐面的款项是巨大的。如果这些资金被挪用而致使工程不能顺利进行，将直接影响贷款银行和购房人的利益。第三，造成承包方大量垫资，提高承包方的经营风险。而一旦工程款不能按期支付，则承包方不仅损失了付出的劳动和预期收益，更付出了血本。垫资施工的风险不言自明。由此可见，建立建设资金监管和履约担保，确保建设资金及时到位并用到建设工程中去，对房地产市场以及整个国民经济的健康发展具有十分重大的意义。建议法律规定建设资金监管制度。该制度规定：建设资金范围、入帐、管理机构、支付条件、支付程序、利息的所有、优先支付条件等等内容。一般来说，在工程立项之初设立资金专项帐户，由中介组织来管理，并对该帐户资金的安全负责。在具备合同约定的条件后，由承包方提出付款申请（该付款申请包括其施工已经符合付款条件的相关证明文件）经过建设单位、施工单位、监理单位共同签字认可并经中介组织的审核方可从中支付。鉴于整个操作过程中会涉及许多法律问题，建议该中介组织应该由建筑专业的律师事务所来担任。建设资金监管是对已经筹集到的资金如何运用进行监管，其前提是有资可监。现实中，对承包商来说还存在着发包方无力付款的风险，这就引出了如何强化发包方提供付款履约担保的问题。建筑市场上，由于发包方的市场地位，其提供付款担保的很少。但是，发包方能否履约，对工程能否顺利竣工起重要作用。现在我国有些地区已经在探索发包方付款担保。建议立法中增加强制发包方提供付款担保的规定。即规定发包方提供付款担保，在符合付款条件而无

法付款时由该担保方支付工程款。具体从两个方面着手：一是在开工审批时要求发包方提供付款担保，否则无法办理开工证。二是在建筑法中明确规定，发包方应该向承包方提供付款担保。付款担保的具体形式可以灵活多样，可以是抵押物抵押、保证人保证等。在实践中也完全可以采用银行保函的形式，在发包方不能按期筹集建设资金，支付工程款时，由出具保函的银行支付工程款。该制度具有优胜劣汰的作用。信誉好、实力强的开发商，会受到银行的青睐，银行收取的费用也会相对低，其开发成本较低。相反，对那些信誉差、实力弱的开发商，银行会非常吝惜手中的权力。不能获得保函就不能获得项目的审批，无法审批就无法进行开发业务，以此来促进这些开发商要么发奋自强，要么被淘汰出局。达到净化市场的作用。以上是就民工工资问题在立法层面的一点建议。市场经济就是法治经济，其含义即包括市场行为要受法律的调整，更包括法律对某些市场情形的矫正。从某种意义上后者更为重要，通过法律来调整、解决市场本身难以解决的问题，即体现了法律对弱势群体的关怀，又保证社会的健康发展和国民经济的和谐运行。所以，在立法层面上解决民工工资问题，无论在微观和宏观层面都具有不可低估的意义。本人人微言轻，但不敢不言，希望能起到抛砖引玉的作用。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com