

采访刘修康是在2011年12月下旬，刚寒暄几句，他便说道：“今年还行，除去全年的开支，身上还剩几百块钱。”我不知道，他是在自嘲还是在庆幸，“今年不用借钱过年了”。

在一个倒闭多年、破烂不堪的招待所内，刘修康创设的十堰市青天农民工服务中心就安顿在这里。几张破桌椅，一部电话，一台二手电脑，一个文件柜，这是中心的全部家当。之所以要选在这样一个“鸟不拉屎”的地方，因为“租金便宜，每月200块。”其实，在2008年开办之初，他可是选在闹市区的写字楼。

刘修康无疑是一个新闻人物，他为农民工争取了不少权益，但作为一个劳工NGO（非政府组织）的负责人，他无疑又是一位饱受争议的人物，他及其成立的中心似乎一直生在夹缝里。



# 劳工NGO：在夹缝中生存

／本刊记者 谭立独

## 注册之难

刘修康1971年出生在郟西县观音镇一个贫困的农家，初中毕业就开始了艰苦的打工生涯。1999年至2007年，他一直在砖瓦厂以及山西煤窑打工。其间遭受过自身工资被克扣等权益被侵犯的情况，而煤矿老乡们时常遭遇工伤却索赔无着，让他痛彻心扉。于是，他边打工边学法，边帮老乡们讨公道，渐渐地，他似乎成了个“法律通”，在老乡中有了一定的威望。

这期间，他开始接触到了一个新鲜名词——劳工NGO，幻想着自己有一天也能成为廖晓峰、张治儒、曾飞扬式的人物。

1996年12月，一位名叫廖晓峰的保安替老乡讨回了第一笔工伤赔偿金，之后，他开始代理一些工伤案件，并收取相应的代理费，渐渐地有些“专业户”的味道了。1998年8月1日，廖晓峰在广州番禺成立了国内第一个劳工NGO——打工族文书处理服务部，意在为打工者提供更多的法律服务。当廖兴冲冲地去办理营业执照时，工商部门却因廖晓峰未取得律师证，只批准“代理文书处理”，强调“不含法律咨询”。

2004年，湖南洞口人张治儒和几名志同道合者在深圳筹备“外来工协会”，他们先去找工会合作，被告知这种事是坚决不支持的，因为中国有工会组织。后来张治儒写信给深圳市市长，市长批示给民政局，张治儒拿着市长的批示去找民政局，满以为这下肯定能批下来，谁知民政局的工作人员说，“这事绝对不能批给你们，谁批了谁就要下台的。”

时至今日，劳工NGO大部分是以个体工商户注册，有一些根本就没有注册。张治儒的外来工协会终究没批下来，只能注册了一家“春风劳动争议服务部”。

2007年，在申请注册十堰市青天农民工服务中心时，刘修康的遭遇与“前辈”们没有两样。2008年元月，十堰市工商局为其颁发了营业执照，其经营范围为农民工维权知识培训、咨询；为农民工提

供维权，组织包车订票服务等。但事实上，中心仅仅开展了劳动争议的代理服务。

开办之初，中心吸引了不少社会人士，学法律的大学生到中心做义工，律师到中心免费提供法律咨询，有关部门为其送来大量服务农民工的书籍及计划生育药具等等，可谓红红火火。

然而，不久，人们的热情渐渐淡去，就连当初承诺“这辈子跟着刘修康一起干公益”的工作人员最终也因没有收入来源，很快离开了。如今，中心就刘修康一人孤军奋战。

中心没有任何资金来源，刘修康也曾试图联系有关民间基金会提供资金帮助，但终究未能如愿。为维持中心的运转，刘修康在代理劳动争议案件时开始收费了。一些不和谐的声音也开始出现。

## 代理权之争

2009年，摆在刘修康面前最大的难题是代理权遭到质疑，十堰市劳动争议仲裁委员会以中心及其工作人员不具备有偿代理劳动争议案件资格为由，不同意其作为当事人的委托代理人。

2009年12月，刘修康以十堰市劳动和社会保障局为被告向法院提起行政诉讼，请求法院判决被告的行为系行政违法行为，给予撤销。

法院经审理后认为，以有偿代理活动为职业的服务人员是否应取得从业资格和从业资质，如何进行管理，属于社会管理工作的范畴，应由相关行业主管部门依据相应部门实体法进行规范管理，青天农民工服务中心是经工商机关注册登记的企业法人个人独资企业，但未经司法行政部门核准取得从事有偿法律服务机构资质，能否开展有偿法律服务，如何规范其服务工作，由谁进行管理等问题，属于当前社会管理工作中出现的新内容。被告作为履行劳动和社会保障行政管理职能的行政主体，在日常工作中发现该情况，有权进行质疑，提请有权机关进行管理，在没有法律法规授权的情况下则无权对原告的从业行为作出限制性规定。劳动争议案件的当事人依然可以与原告建立民事代理合同关系，委托原告的工作人员实施民事法律行为。

法院最终虽然以“被告所作出的建议性答复，是不具有法定强制性的行政指导意见，不具有必须履行的法律效果”为由驳回了刘的起诉，但该裁定书却通过说理，对刘的代理权进行了明确。

## 名誉权之争

不仅如此，对刘修康的维权方式以及维权效果，也有人提出了质疑。

2009年8月10日，一篇《误信中介维权难 跨省援助显真情》的文章发布在郟西网。作者是郟西县司法局副局长魏巍。

文章说，2009年6月初，二十余名郟西籍农民工在陕西省韩城市某煤矿打工时不幸遭遇矿难受伤，为了维护自己的合法权益，他们聘请了在十堰市工商局登记注册的某私人服务中心的刘某为他们维权。但是由于刘某不具备相应的法律资质，个人的维权能力明显不足，直到7月下旬仍未能使维权工作有所进展。最终，在县司法局等单位组建的维权工作组的努力下，较好地维护了农民工的合法权益。

魏巍同时也是十堰市政协委员，在十堰市政协提案网，有他的一份《工商登记的法律服务企业为农民工维权必须规范》的提案，在该提案中，“某中心”被点名为十堰市青天农民工服务中心。

刘修康认为，文章严重歪曲事实，侵犯其名誉权，遂向法院起诉，要求魏巍停止侵害，并在相关媒体公开道歉。

据了解，2009年6月初，当20名郟西籍农民工在陕西省韩城遭遇工伤索赔难时，他们致电刘修康，希望提供帮助。7月9日，刘修康赶赴韩城，此期间，刘修康与部分农民工签订了风险代理合同，虽然通过二十余天的调查和奔走，但维权没有获得实质性进展。于是，刘修康联系了湖北的媒体，7月31日的《楚天都市报》以《20天维权，又回到了起点》对此事进行了报道，报道刊发后，引起了十堰市、郟西县有关部门的重视，通过郟西县工作组出面，部分农民工的赔偿得以解决，部分进入工伤认定程序。魏巍就此在网上发表了上述文章。

法院认为，刘修康虽然在陕西韩城作了一定的

维权工作，但是由于刘修康确实“不具有相应的法律资质”，调查活动受阻。《20天维权，又回到了起点》一文也说明韩城的维权工作无实质进展，与魏巍所发表的文章基本一致。另外，魏巍系十堰市政协委员，其向十堰市政协提交提案是正当行使政协委员权利，不构成对刘修康的名誉侵害。法院驳回了刘的诉讼请求。

魏巍在提案中建议：应当对工商注册的法律服务类企业的经营范围予以规范。如青天中心准予登记的经营项目有一项是“为农民工维权”，这个项目内涵和外延都过于笼统。另外，可以由市司法局和工商局联合进行市场清理整顿，对一些冒充维权机构对农民工进行维权的企业和个人要坚决予以制裁和打击，对于冒充法律援助机构之名的机构更要予以打击和取缔。

虽然一审判决后，刘修康没有上诉，但他却因此产生了许多疑问：第一，为什么农民工出现维权难后，首先想到的是劳工NGO而不是当地有关部门？第二，为什么许多事件非要等媒体曝光之后，有关部门才行动起来？第三，处理整个事件过程，他前期做了大量的铺垫工作，为什么在论功的时候，将他一棒子打死？

经过两场官司，刘修康意识到，自己的经营范围必须予以明确，于是中心进行了变更登记，其经营范围和方式变更为：外来务工人员法律知识培训；其他法律服务；劳务用工信息咨询等。

## 规范管理之争

在深圳，劳工NGO张治儒的外来工协会最终没能成立起来，但他却执拗地实行“一套班子两块牌子”，他在春风劳动争议服务部（工商注册）旁挂起了深圳外来工协会牌子。

2006年，深圳市人大会议期间，张治儒与其他几家劳工机构联合发起一个万人签名活动，要求当地人大修改关于劳动仲裁收费的相关法律规定，他们积极与人大代表联系，尝试在体制内发出自己的声音。

但张治儒们没有在人大代表那里找到代言人，深圳外来工协会牌子被强行取下。

2007年12月29日，《劳动争议调解仲裁法》获得通过，该法明确规定，劳动争议仲裁不收取费用，经费由财政予以保障。劳动争议仲裁不收费制度的形成，张治儒们的行动是否具有推动作用？不得而知。

劳动部门的牌子也被愤怒的农民工摘下来了。2006年12月26日，工人张百宁因不满其讨薪诉求被驳回，一怒之下将悬挂在深圳市劳动和社会保障局所在大厦门口的深圳市劳动争议仲裁委员会招牌摘走；2007年2月5日，龙岗区劳动局招牌，再次被一群讨薪半年无果的工人摘走。

劳工NGO的初衷都是维护职工的劳动权益，但他们的维权手段时常遭到质疑。由于没有接受过专业的法律培训，农民工职业维权人员文化素质普遍不高，一般都是“夫妻店”、“兄弟帮”，背景复杂，流动性强。个别职业维权人为达到赚钱目的，鼓动员工集体上访、堵路、纠缠法官，严重影响投资环境。由于缺乏监管机制，劳工NGO如何管理，成了一个亟待破解的难题。

青天农民工服务中心同样引起了另一位十堰市政协委员朱仕雄的关注，他在提案中建议：尽快将中心纳入市直某部门管理之下，或工会、劳动保障局、农业局，使其规范运作。借鉴外地经验，向中心提供一定的资金支持或办公场所。

对该提案，十堰市总工会答复：农民工是职工的一部分，工会有义务维护他们的合法权益，十堰市总工会已经成立了农民工维权服务中心，青天农民工服务中心挂靠在市总工会没有法律依据。市总工会可以为该中心无偿提供有关劳动法律法规指导，法律咨询及法律法规书籍资料；建议



政府有关部门给予一定的扶持。

刘修康也希望能有一个部门或者组织能够接纳他，挂靠一个组织，起码不操心生存压力，另外，维权的底气也足些。但是，目前看来，他的这一愿望还难以实现。

2006年7月，在杭州打工的江西人徐文财创办了为农民工提供维权、学习、就业等服务的“草根之家”网站。在网上凝聚大量人气后，2008年11月，徐文财等5位志同道合的农民工在一个小区几十平米的出租房里成立了现实版的“草根之家”。2010年6月“草根之家”被“收编”进杭州市工会系统，改名为“新杭州人志愿者服务站”。

浙江省总工会副主席陈世权说，这些民间组织出现有其合理性，也有必然性，因此不能简单地取缔或者不闻不问，而是要进行正确的引导。

“体制内的组织如果不能满足日益增长的维权需要，体制外的组织就会应运而生。”一位工会干部如是说。

“草根之家”被纳入工会系统管理之后，因为搬

到工会提供的设施良好的“新杭州人志愿者服务站”之后，有的会员愿意搬家，但少数会员表示这不是我们“草根”的家，不愿意前往。

徐文财说，“草根之家”是不是全部搬到“志愿者服务站”，一直是我们面临的问题。有的会员不愿意这样做，是因为整体搬过去后，就等于草根之家的“魂”将要消失，五年的奋斗就此结束。

现在的境况是，有人想挂靠，有人却想单干。

1997年，《深圳法制报》记者刘开明报道了专为普通职工打官司的周立太，“周立太的诉讼活动，提高了劳工的斗争意识和团结意识”，2001年，受周的影响，刘开明创办了深圳当代社会观察研究所，也走向了劳工维权之路。刘开明确表示不认同工会“收编”模式，他认为，应该多给民间组织空间，不能太苛求，而政府最应做的是创造良好的法制环境，而不是使好不容易自发形成的公民社会力量被失去本色。

## 发展之困

近些年来，随着劳动者维权意识不断增强及劳动案件实行不收费后，劳动争议呈上升趋势，劳动争议的高发产生了巨大的诉讼市场，而持证律师收费昂贵，普通工人无法负担高昂的诉讼费用。一些公民代理以及劳工NGO便有了市场。

李宜才，多年前从四川来到武汉务工，这些年来，他一直做“公民代理”，专打劳动争议，且明确承诺，案子不赢不收钱。面对记者，李宜才高调谈起自己的低学历和高水平，“小学文化，但打劳动争议官司水平一流”。为解决生存问题，以免费维护职工合法权益为宗旨的劳工NGO，许多开始选择做个案，实行公民代理收取部分费用，很多人对此不解，认为有悖劳工NGO的初衷。

刘修康的收费没有具体标准，大多在500元至800元之间。几起在湖北省高院的二审以及再审案件，刘修康虽然每案收了300元，但这仅够往返路

费。为了节省住宿费，他只得选夜半的火车，到武汉时天刚亮，办完事就返回十堰。

2002年，武汉打工者俱乐部高调成立，但是，无论是工商还是民政，都未能获准注册，一帮志同道合的年轻人管不了这些，径自开展工作，为劳动者的权益开始奔走了。但是，最终因生存的压力而自生自灭了。

劳工NGO的生存目前大多都靠境外基金的支持，但也捉襟见肘。

一个不可否认的事实是，劳工维权组织在替别人维权的同时，自身权益却难以保障。劳工NGO的行为必然会触动少数人的利益，因此，被殴打、恐吓甚至绑架的新闻时常见诸各大媒体。在调解劳工与企业的纠纷时，他们的生命安全时时受到威胁。可以说，很多时候，他们也自身难保。

2007年10月11日晚上，深圳打工者中心被3个手持钢管的年轻人砸烂大门。11月14日晚上，中心室内用品又被暴徒打砸。一周后，该中心领头人黄庆南几乎被人砍断左腿。

在即将完成本稿时，得知刘修康躺在了病床上，他在QQ空间里留下了这样一段文字：

年已四十的我，今天第二次躺进了医院，第一次是2008年。

这次诊断的结果是中风、脑血栓，还有高血压。我有点不思其解，我一日两餐，几乎天天吃萝卜白菜，居然会得高血压？

自外出打工之后，早就和家乡脱离了关系，四处流浪，居无定所；繁华的都市没有我立足之地，难以解决自己的温饱问题，我拿什么去关注身体健康？自从2008年住院出院后，为了身体健康我加强了按时吃饭的时间。为了和我一样的农民工健康问题，曾经多少次想找几家医院免费为农民工提供健康检查的公益活动，让更多和我一样贫困的农民工对自己身体健康状况有所了解，可惜不能如愿！

作为一股民间力量，劳工NGO的出现有着一定的社会需要与现实基础，其在化解劳资矛盾、加强政府与民间的沟通等方面发挥着重要作用。究竟该如何看待这些民间组织，又如何对其规范、引导和管理，考量着一个国家的社会管理水准。