

# Analysis of the Settlement Path of Labor Disputes of Migrant Workers in Education Infrastructure Projects under the Background of Government Centralized Construction

Hui Wang

Huaiyin Normal University, Huai'an, Jiangsu, 223300, China

## Abstract

With the deepening of the centralized construction of provincial government investment projects in Jiangsu Province, the education infrastructure projects included in the centralized construction surge, but the subsequent labor disputes among migrant workers, especially the wage payment problem, are increasingly prominent, affecting the progress of the project and social stability. The labor disputes among migrant workers in education infrastructure projects are mainly manifested as employer arrears, deduction of migrant workers' wages, and failure to pay on time. This paper aims to deeply analyze the current situation and causes of labor disputes among migrant workers in education infrastructure projects under the background of government centralized construction, and explore the efficient and fair solution path, which is of great significance to the construction of harmonious labor relations, protecting the rights and interests of migrant workers, and promoting the healthy and sustainable development of education construction projects.

## Keywords

government centralized construction; education infrastructure; labor disputes; solution path

## 政府集中建设背景下教育基建项目民工劳资纠纷解决路径探析

王辉

淮阴师范学院, 中国·江苏淮安 223300

## 摘要

随着江苏省推行省级政府投资工程集中建设不断深入, 纳入集中建设的教育基建项目激增, 但随之而来的民工劳资纠纷尤其是工资支付问题日益凸显, 影响工程进度与社会稳定。教育基建项目的民工劳资纠纷主要表现为用人单位拖欠、克扣农民工工资, 以及未按时支付等问题。论文旨在深入剖析政府集中建设背景下教育基建项目民工劳资纠纷的现状、成因, 探索高效、公正的解决路径, 对于构建和谐劳动关系、保障民工权益、促进教育建设项目健康可持续发展具有重要意义。

## 关键词

政府集中建设; 教育基建; 劳资纠纷; 解决路径

## 1 引言

随着国家对教育基础设施投入的不断加大, 教育基建项目成为推动地方经济发展和提升教育质量的重要驱动力。党的二十大报告指出“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化”, 劳有所得作为贯彻以人民为重的发展思想的重要

着力点, 构建和谐劳动关系是实现以人民为中心的高质量发展的内在要求。当前建筑行业成为吸纳农民工就业的重要领域, 劳动者不能劳有所得总是处于不断地劳资纠纷之中, 势必会成为影响社会稳定和经济发展的突出问题。国务院2024年政府工作报告中指出, 要多措并举稳就业促增收, 积极促进农民工就业, 保障农民工工资支付, 完善劳动关系协商协调机制, 维护劳动者合法权益。

早在20世纪八九十年代中央政府开始就农民工的合法权益维护展开研究。在政策演进方面归纳为三个阶段: 2003—2012年, 积极应对、集中治理的政策探索阶段; 2013—2018年, 全面细化、过程治理的政策完善阶段; 2019年至今, 固本强基、长效治理的政策深化阶段<sup>[1]</sup>。国

**【基金项目】**江苏省高校哲学社会科学研究一般项目“政府集中建设背景下高校基本建设项目绩效评价研究”(项目编号: 2023SJYB1874)。

**【作者简介】**王辉(1982—), 男, 中国江苏盐城人, 硕士, 助理研究员, 工程师, 从事高等教育与项目管理研究。

务院办公厅根据《中华人民共和国劳动法》及有关法律规定的意见》、2019年12月颁布了国令第724号《保障农民工工资支付条例》并于2020年5月开始实施,旨在处理解决劳资纠纷、确保农民工工资支付到位。经过多年的实践,随着国家层面重视、各级政府落实、参建各方共同努力,劳资纠纷逐年减少,但是劳资纠纷涉及环节众多,特别在江苏省探索实行集中建设的进程中,我们国家在教育基建领域纠纷依然存在,社会危害性较大。鉴于此,论文旨在探讨在政府集中建设特定背景下教育建筑项目的民工劳资纠纷的成因、特点及其解决路径。

## 2 民工劳资纠纷的现实状况

教育基建项目中,民工劳资纠纷,简而言之,农民工与雇主或承包商之间因劳动报酬、工作时间、劳动条件等劳动权利义务问题而产生的争议与冲突。其分类主要依据纠纷内容,可划分为薪资拖欠型、工伤赔偿型、劳动条件争议型等。薪资拖欠型最为常见,涉及工资支付不及时或不足额;工伤赔偿型则关注于工伤事故后的赔偿问题;劳动条件争议型则围绕工作环境、安全条件等展开。

当前,教育基建项目民工劳资纠纷主要表现为用人单位拖欠、克扣农民工工资,以及未按时支付经济补偿金等问题。部分建设单位未依法按月足额发放劳动报酬,常以生活费形式替代工资,或在完成工程后压低计件工资。此外,劳动合同履行过程中,无故辞退不支付补偿金,以及农民工“跳槽”时面临的违约金争议也时有发生。这些问题严重侵害了农民工的合法权益,亟待通过有效机制加以解决。

在政府集中建设背景下,项目实行双主体管理模式,在推进过程中正在建立和完善科学院的运行机制和有约束力的内控制度,应从源头上遏制工程建设领域的新问题<sup>[2]</sup>。教育基建民工的劳资纠纷相较于传统建筑行业而言,呈现出一些新的特点。传统建筑行业中,劳资纠纷多集中在工资拖欠、工伤赔偿及劳动条件等方面,而教育建筑项目由于涉及政府主导,虽在一定程度上减少了资金链断裂的风险,但依然存在合同签订不规范、社保缴纳不全等问题。此外,随着教育建筑项目的增多,民工队伍扩大,群体性劳资纠纷事件频发,解决难度增大。

## 3 教育基建项目的典型案例

以淮阴师范学院青年教师周转公寓改扩建项目为例,该项目位于江苏省淮安市,由两幢六层改建楼和一幢二层扩建裙房组成,总建筑面积约8300m<sup>2</sup>,某土建施工总承包单位(以下简称“总包单位”)牵头和某加固公司以联合体方式于2018年1月28日通过招投标合法程序以2200万元中标该项目,随缴纳履约保证金与建设单位签订了施工合同,工期约定为200天。该项目在实施过程中,为保证项目顺利进行和民工工资权益,项目有四点约定:①总包单位缴纳履

约保证金为中标标的金额10%。②总包单位按当地住建部门要求专门设立民工工资发放监管账户。③总包单位与建设单位协议约定开设工程款监管帐户,建设、施工和银行三方监管工程款,规定专款专用,协议中明确,该帐户仅用于申请到的工程进度款和支付用于本工程的材料、工资款,建设单位代表负责监管每一笔支出款的审批,确保人员工资和材料款能支付到位,以推进工程建设进度。④总包单位设立劳务管理员一名,因为从事施工的工人流动性大,管理员专门负责人员的考勤。

项目开工于2018年2月27日,施工单位进场施工起初2个月一切正常,项目部按月从指定专户拨付了民工的基本生活费工资。第3个月开始,由于施工组织、质量控制出现问题及管理不到位造成了返工,项目部和班组之间的出现矛盾,且采用的计量劳务工资合同存在瑕疵,对质量不合格返工争议,部分工人罢工停工要求结算,由此开始出现第一波民工“讨薪”纠纷事件。此时由于该施工单位对外债务较多,加上施工单位资金不足,签订假支付分包合同挪用本项目资金,导致套用资金不能及时支付实际应支付民工工资,出现劳资“欠薪”纠纷,建设单位按合同支付工程款,但远远不够其外债“缺口”。施工期间民工停工讨薪影响工程进度,工程进度的滞后并影响工程进度款申请。之后,出现死循环并随着时间推移不停加剧恶化。到了竣工之日后时,工程进度完成只相当于计划进度的一半。施工企业按合同管理无法申请款项支付,企业本身资金链断裂造成项目几乎处于“烂尾”状态。建设单位最终通过协调地方住建局、清欠部门从工资保障金专用账户中直接支付民工工资方式解决支付问题,从而保障建设项目完工。

## 4 工程劳资纠纷的成因分析

教育基建项目民工劳资纠纷频发案例揭示了其复杂性与解决难度。上述项目中,因资金链断裂,施工企业长期拖欠农民工工资,导致上百名工人集体讨薪。纠纷中,农民工缺乏有效合同与证据,难以确认实际工作量与应得报酬,加剧了矛盾升级<sup>[3]</sup>。此案例凸显了教育建筑领域民工劳资纠纷中,工资拖欠问题的普遍性与解决机制的缺失,主要原因如下:

### 4.1 用工不规范和项目经营不善导致纠纷

该改扩建工程技术施工还是存在一定难度的,建设年代较为久远,始建于20世纪90年代,施工总包单位既没有对工程足够重视,又在选择班组上没有选好,加上所签订的劳务分包合同没有明确将双发的责权利厘定清楚。当出现技术交底以及质量问题,比如柱子浇筑定位出现偏离而出现的返工,总包和劳务分包互相推诿扯皮,互不认账,如此纠纷不断。由于合同漏洞确造成的纠纷也是时间发生的原因之一。项目部劳资管理员使用门禁系统并非建立完善的实名制考核系统。

## 4.2 资金链断裂以及民间借贷纠纷和法院官司不断

总包单位中标缴纳履约保证金后,本身的实力不强,出现工程资本本周转不灵,民间借贷作为最后救命稻草。随着工程进展不断深入,劳务合同签订存在管理上的问题而频繁更换施工班组,每更换一个班组需要结算一次,加之高额的民间借贷利息造成的还贷压力剧增,各种支出使得工程入不敷出。由于合同付款节点没有到达,工程进度款达不到要求,严重影响到民工工资的按时支付,尤其赶在端午、中秋和开学季。由于欠薪,总包单位起初没有引起足够重视,虽对民工有所承诺但始终不能兑现时,就出现了民工讨薪事件。此时,民间借贷人也开始通过司法上诉维权。据统计,截止工程竣工时,建设单位收到法院各类协助执行通知共计12份,累计执行金额达到696万元,差不多为工程承包合同金额的三分之一。

## 4.3 缺乏法律意识非正常途径维权

从事建筑业劳务的民工来自农村剩余劳动力为主,大多小学初中毕业,知识水平不高,缺乏法律意识,遇到工资拖欠问题,不能通过正常途径来维权。民工讨薪的方式大多有拉横幅、围堵工地大门,甚至以跳楼威胁手段索要工资。殊不知,已经触犯法律。更有甚者,到工地拉电,攀爬塔吊,不停地扰乱施工秩序。

## 5 解决劳资纠纷的路径探讨

### 5.1 运用法律规范解决劳资纠纷

国家不断完善相关法律法规,清理整顿人力资源市场秩序,强化劳务派遣用工监管,规范劳动合同签订,加强劳动执法力度,大力开展根治农民工欠薪行动,保持劳动力市场活力的同时,保障了劳动者合法权益。在政府集中建设教育建筑的背景下,法律法规作为解决民工劳资纠纷的重要基石,发挥着不可替代的作用。通过合同建立能够明确规定劳资双方的权利与义务,为纠纷的公正解决提供了法律依据。通过完善相关法律法规体系,强化执法力度,能够有效遏制企业拖欠工资、违反劳动法规等行为,保障民工的合法权益。同时,法律法规的普及与教育也提升了民工的维权意识,促进了劳资关系的和谐稳定。

### 5.2 建立完善预防与调解机制

建立和完善预防与调解机制是缓解教育建筑领域民工劳资纠纷的关键。首先,强化法律法规宣传,提升民工法律意识和自我保护能力。其次,建立健全项目初期风险评估与预警系统,提前识别潜在劳资矛盾点。再者,推动建立独立公正的第三方调解平台,确保纠纷处理的公正性和效率。同时,加强政府监管,督促企业落实工资保证金制度,从源头上预防欠薪问题。通过这些措施,构建全方位、多层次的预

防与调解体系,有效促进教育建筑领域的和谐稳定。

### 5.3 加强监管与执法力度

在解决教育建筑领域民工劳资纠纷中,加强监管与执法力度是关键一环。政府应建立健全跨部门联合监管机制,利用现代信息技术手段,实现对项目资金流动、工资支付情况的实时监控。加大对违法企业的惩处力度,对拖欠工资、违反劳动法规的行为实施快速响应、严厉处罚,形成有效震慑,确保民工合法权益得到有效保障,促进教育建筑行业的健康有序发展。

### 5.4 建立信用评价体系

作为政府集中建设实施单位亦可建立企业信用评价与考核体系,在合同约定在款项支付方面给予奖惩。施工企业有恶意拖欠而使劳资纠纷上升得不到解决的,应列入黑名单,根据《保障农民工工资支付条例》第四十八条,给予企业在政府资金支持、政府采购、招投标、融资贷款、市场准入、税收优惠、评优评先等方面依法限制。

## 6 结语

政府集中建设探索实践以来,江苏省省本级集中建设项目2023年底数量已达到130个,总投资达351亿元,总建筑面积460余万平方米,其中教育基建项目占比在70%以上。在深入剖析政府集中建设背景下教育建筑领域民工劳资纠纷现状的基础上,得出以下结论:当前,教育基建项目中的民工劳资纠纷主要源于合同不规范、工资支付机制不健全及监管缺失等问题。通过构建多元化纠纷解决机制,包括强化合同管理、完善工资保证金制度、提升法律援助与调解服务,以及加强政府监管与信息公开,可有效缓解并预防此类纠纷的发生。未来,需进一步推动相关法律法规的完善,促进建筑行业健康发展,保障民工合法权益。

研究虽对政府集中建设教育建筑项目中的民工劳资纠纷解决路径进行了初步探析,但仍存在样本选取范围有限、数据收集不够全面等不足,影响了结论的普遍适用性。未来研究可扩大调查范围,引入更多定量分析,深入探讨不同政策环境、项目类型下的纠纷解决机制差异。同时,关注数字化、智能化手段在纠纷预防与解决中的应用,为构建更加高效、公正的教育建筑民工权益保障体系提供理论支撑与实践指导。

## 参考文献

- [1] 姜晓萍,康传彬.动因与逻辑:我国农民工欠薪治理政策演进的二维分析[J].社会科学院,2024(4):1-12.
- [2] 娄永峰,等.政府投资工程集中建设管理的创新实践和思考[J].江苏建材,2024(3):114-116.
- [3] 刘一森,刘箭.当前建筑业农民工“欠薪”原因及解决途径[J].武汉纺织大学学报,2020,33(6):70-73.