

Protection of the Rights and Interests of Non-enrolled Employees—Taking H university as an Example

Lun Ren¹ Xue Guan²

1. Beijing Union University, Beijing, 100101, China

2. China Railway General Technology Co., Ltd., Beijing, 100073, China

Abstract

With the continuous advancement of the reform of colleges and universities, the proportion of non-working staff in colleges and universities has increased year by year, and become the effective force in the construction and development of colleges and universities. As workers, they should have the right to join the trade union organization, but there are many contradictions in practice. Through investigation and analysis of the current situation of non-part-time staff membership in H colleges and universities, it is found that the main contradictions affecting non-part-time staff membership are unclear responsibility subjects for the absorption of non-part-time staff membership, conflicts of interest and problems of union funds and expenditures. Therefore, we should define the responsible subjects, encourage the responsible subjects to fulfill their responsibilities, and take measures to guarantee the union funds in full according to law, so as to protect the rights and interests of non-enrolled employees in colleges and universities.

Keywords

colleges and universities; non-working staff; trade union funds; gross wage

非在编职工入会权益维护——以 H 高校为例

任伦¹ 关雪²

1. 北京联合大学, 中国·北京 100101

2. 中铁物总技术有限公司, 中国·北京 100073

摘要

随着高校改革持续推进,非在编职工占高校用人比例逐年升高,成为高校建设和发展的有生力量,作为劳动者,加入工会组织是他们应有的权利,但在实践中确实存在很多矛盾。通过调研分析H高校非在编职工入会的现状,发现影响非在编职工入会的主要矛盾在吸纳非在编职工入会的责任主体不清晰,存在利益冲突以及工会经费收支问题上。因此,应从明确责任主体,激励责任主体履行责任,依法足额保障工会经费等方面做出举措,维护高校非在编职工入会权益。

关键词

高校;非在编职工;工会经费;工资总额

1 引言

经过多年实践探索,H高校非在编职工在校入会有了较为成熟的制度,实现符合条件并申请入会人员全部入会。但是通过调研发现,H高校解决了非在编职工入会的旧问题,也迎来了新问题。

2 调研基本情况

H高校根据工作需要,采取灵活用工形式,补充非在

【基金项目】北京联合大学2023年度工会课题《非编会员权益维护研究》的研究成果。

【作者简介】任伦(1989-),男,中国湖北随州人,本科,经济师,从事人力资源管理研究。

编职工,逐渐形成了一支聘用合同制人员、劳动合同制人员、劳务派遣工、服务外包工并存的非在编职工队伍。这些非在编人员分散在机关、后勤、自营超市、检测中心等单位,其中有校内二级或者三级单位,也有自收自支的独立法人单位。

2.1 概念界定和相关情况说明

①事业编制人员。由《事业单位人事管理条例》予以规定和约束,和所在单位存在人事关系。

②聘用合同制人员。人事档案不在学校,不在事业单位编制内,现行薪资待遇和事业编制人员基本一致,但其薪资不在财政保障范围内,主要由学校自行筹集。其来源主要是依据《B市事业单位试行聘用合同制有关政策说明》中相关要求,聘用制改革前学校原签订的劳动合同人员以及因技术类工作需要聘任的人事代理人员。

③劳动合同制人员,是指用人单位依照《中华人民共

和国劳动合同法》，通过签订劳动合同所使用的职工。H高校的劳动合同制职工主要分布在其所属的具有独立法人资格的培训中心和研究院所，经费保障采取自收自支模式。

④劳务派遣工，是和劳务派遣单位订立劳动合同，然后被劳务派遣单位派向用工单位的劳动者。劳务派遣工由劳务派遣单位支付劳动报酬。现主要分布在后勤部门，从事物业维修、食堂做饭等工作。劳务派遣属于人力资源服务，薪资结算方式是工作人数×单价。

⑤服务外包工，是指用工单位（发包方）将其部分职能业务工作内容发包给指定的法人机构，由其自行安排人员按照用工单位（发包方）的任务要求完成相应的工作内容的人员。现主要从事保洁、校园安保工作。服务外包属于经纪代理服务，结算方式是按合同金额或者按工作完成量×单价。服务外包和劳务派遣的本质区别在于员工属于谁。

2.2 研究方法

研究采用了全面调查、抽样调查、面对面访谈。

①全面调查。通过查阅近年来H高校年鉴、财务预决算报表、基层工会调查表、人事系统数据，采集基础数据。

②抽样调查。内容涉及职工个人基本情况、参与工会活动情况、入会福利待遇享受情况等。通过微信小程序，无纸化填写。

③面对面访谈。与后勤、保卫等二级单位干部以及专职工会干部和非在编职工开展了经验交流和面对面访谈。

3 H高校非在编职工入会现状

3.1 利益主体诉求阐述

①工会干部认为全国总工会有政策，非在编职工有入会意愿，作为“娘家人”，应该积极推动入会，但是有顾虑。一是顾虑责权不清。劳务派遣工和下属自收自支法人单位劳动合同工是非在编职工的主体，劳务派遣人员加入学校工会后是否会因为工会会员关系模糊了劳动和劳务关系的性质，如果发生人事劳动争议，工会是否要介入。二是工会经费紧张。非编人员大面积入会，支出增加，收入却没有增加。但是整体福利水平如果下降会造成矛盾，只能利用结余资金尽力维持，长此以往入不敷出。

②在编人员认为校工会现有的工会经费主要是以在编人员工资总额2%进行行政划拨获得的，劳务派遣工和二级自收自支的独立法人单位雇佣的人员应成了独立工会，而不是在校工会入会。如在校工会入会，应在保证在编会员待遇不下降的基础上量力而行。

③非编会员认为应该同工同酬。在编和非编有时就在一个办公室工作，在编人员有节日和活动福利而非在编没有，而且很多时候是实物发放的，特别明显，已经不单单是物质本身的价值，获得这些物资也是一种身份和尊重。

④校财务认为高校作为公益二类事业单位，经费并不是全部由财政保障的，在财政紧张的情况下，要缩减非刚性开支。

3.2 非在编职工入会整体状况

2023年3月H高校非在编职工入会率达到82.4%，未入会人员主要为入校工作不满1年人员，服务外包工未在校参加工会。

会员基本情况。年龄层次分别为：35岁以下139人，占比24.9%；36岁至50岁274人，占比49%；51岁以上146人，占比26.1%。年龄结构比较合理。学历层次分别为：硕士研究生3人，本科61人，专科37人，高中及以下458人。学历结构较低。雇佣方式：聘用合同制职工66人，占比11.8%；劳动合同制职工26人，占比4.7%；劳务派遣制职工467人，占比83.5%。不含自收自支单位，其余非在编人员大多分布在后勤服务等岗位，少数分布在专业技术和管理岗位，专业技术岗位及后勤食堂厨师岗位薪资收入相对较高。

3.3 非在编职工会员的各项会员待遇享受情况

在经济待遇方面，非在编制会员调查对象表示享受从工会发放的福利，但与在编职工会员存在差别，占比33%；表示与在编职工会员享受一样的工会福利，占比66%。据了解，使用工会经费列支的各项福利待遇，非在编职工会员与在编职工会员享受一模一样的福利待遇。但是使用福利费作为经费来源的物质因政策原因无法发放给非在编职工。非专业人员是不了解各项经费列支的范围的，从非在编入会人员的视角来看就理解为待遇不同等。

在政治待遇方面，非在编职工会员中有1名校教代会、工代会代表。

在精神文化层面，非在编职工能参加工会组织的技能大赛、职业培训和各种文体活动，享受同等的福利待遇，根据统计其参加活动的比例高于在职在编职工。

4 非在编职工入会存在的主要问题及原因

经了解，非在编职工入会的最主要矛盾有两个。

一是入会责任主体不明确、不清晰。劳务派遣工是非在编职工的主体，早在2004年全国总工会下发了^[1]《关于组织各种所有制企业、事业单位及机关的劳务派遣工加入工会的通知》到2009年又下发了^[2]《中华全国总工会关于组织劳务派遣工加入工会的规定》对劳务派遣工群体入会细节加以明确。要求劳务派遣工应首先选择参加劳务派遣单位工会，劳务派遣单位工会委员会中应有相应比例的劳务派遣工会员作为委员会成员。劳务派遣单位没有建立工会组织的，劳务派遣工直接参加用工单位工会。

全国总工会以部门通知和规定的方式，把用人单位作为劳务派遣工加入工会的兜底选项，本质是释义了《工会法》中职工的概念^[3]。《工会法》属于劳动法体系中的集体劳动关系法。中国现行的劳动法制是以劳动关系为核心构建的，劳动者获得劳动法保护的前提条件是要有劳动关系。长期以来加入单位工会，是在职职工的权力，而职工的定义一直以劳动人事关系为准绳的。劳务派遣工和劳务派遣公司存在劳

动关系，应在劳务派遣公司加入工会。但是因客观原因劳务派遣公司没有工会，或者即便有工会，劳务派遣人员自身也会寻求在福利待遇更好的用人单位入会。职工的概念范围在工作实践中就显得尤为重要。这一点从工会系统基础性年度调查统计《基层工会调查表》的解释变化中可以窥见。

在2021年以前，《基层工会调查表》^①中给职工的定义：依据《中华人民共和国工会法》，职工指在本单位工作并由单位支付劳动报酬的各类人员。这里劳动报酬显然指存在劳动关系的人员。调查表同时要求工会会员数应小于职工数。这导致让劳务工加入工会的单位，必须把劳务人员列为单位职工，否则单位职工人数可能会小于入会会员数，出现逻辑错误。到2022年统计时，职工的定义变更为在本单位工作并由单位支付工资的各类人员。正式在统计口径上把“劳动报酬”的限制取消了。

“劳务派遣人员属于用人单位职工”这种概念上的扩展是否合适存在一定争议。传统意义上需要先是单位在职职工，然后根据个人意愿入会。因为工会对入会范围的扩展，现在则因为要入会，所以必须认为其属于单位的职工。

同时作为用人单位的派遣公司、外包公司关注盈利，建会积极性不高，高校工会无力推动对方建会，只能自己吸纳劳务派遣人员在校入会。此后劳务公司如建立工会，已经在高校入会的劳务人员工会关系是否应转移到劳务公司工会呢？通过调研我们发现，现阶段劳务派遣人员加入工会所获得的核心权利诉求是经济诉求，就是获得使用工会经费发放的各自物资福利。这也就事实上形成了，即便劳务公司有工会，劳务人员也会意愿在福利待遇更好的用人单位加入工会，形成入会权和劳动关系的分离。

二是拨交工会经费差距大、不平衡。

不同单位工会经费因划拨方式不同差距大，经费多的，会员福利好，非编人员“不患寡而患不均”，入会享受相关福利的意愿更强烈。同时因为非编人员薪资发放的方式和总体水平低等原因，工会会费收入少，无法平衡支出，工会结

余款项耗尽后，只能降低原有在职在编工会会员待遇，形成“花钱买矛盾”的循环。工会经费收入按照来源可以分为会费收入、拨缴经费收入、上级补助收入、政府补助收入、行政补助收入、附属单位上缴收入、投资收益和其他收入。就高校来说拨缴经费、会费收入是主体，拨缴经费收入占工会总收入的90%以上，会费收入占10%左右。

拨交经费作为工会经费的最主要来源，其拨付是依照《工会法》《B市实施〈中华人民共和国工会法〉办法》相关要求，按照全部职工工资总额的2%向工会拨缴经费。因此对工资总额的定义就直接决定了工会经费的多少。对于工资总额的定义国家统计局发布过《关于工资总额组成的规定》以及《关于工资总额组成的规定》若干具体范围的解释。同时根据全国总工会与财政部联合发文^[4]《关于财政拨款的行政事业单位计拨工会经费有关问题的通知》总工发〔2003〕25号相关要求，各级财政部门要将应由财政负担的工会经费列入财政预算。这使得高校的工会经费划拨方式可以从财政预决算中看出一些端倪。

高校财政预决算的科目名称中“工资福利支出”和统计局统计科目中“工资总额”概念近似，财政预决算公开是政务公开的关键环节之一，是刚性公开且能精确到具体学校的，是较好的参照物。故假设工资总额的标准值=财政预决算中“工资福利支出”。已知B市教育工会返还会费比例为70%，可得工会经费预决算金额≈工资总额×0.02×0.7。逆推所得工资总额=工会经费预决算金额/0.02/0.7。提取工会经费时认定的工资总额占标准值比例=逆推所得工资总额/工资福利支出^[5]。根据《关于工资总额组成的规定》若干具体范围的解释，工资总额的计算原则应以直接支付给职工的全部劳动报酬为根据。如从文件精神上领会，暂且将工资总额的标准值设定为财务预决算中“工资福利支出”用以对比）。

论文选取B市5所典型高校2020-2022年度经费预决算数据进行对比，见表1。

表1 B市5所典型高校2020—2022年度经费预决算数据

数据依据	年份	Y校	H校	X校	F校	G校
		推导工资总额/ 工资福利支出	推导工资总额/ 工资福利支出	推导工资总额/ 工资福利支出	推导工资总额/ 工资福利支出	推导工资总额/ 工资福利支出
CA06 一般公共预算财政拨款基本支出决算表	2020 年度决算	80.12%	105.55%	78.86%	83.20%	38.18%
预算 08 表 一般公共预算财政拨款基本支出表	2021 年度预算	128.04%	90.46%	82.45%	82.81%	30.58%
预算 03 表 支出预算总表	2021 年度预算	100.55%	79.90%	73.80%	64.90%	25.41%
CA06 一般公共预算财政拨款基本支出决算表	2021 年度决算	87.22%	92.54%	72.00%	80.85%	30.32%
预算 08 表 一般公共预算财政拨款基本支出表	2022 年度预算	134.54%	98.53%	73.15%	69.55%	27.68%
预算 03 表 支出预算总表	2022 年度预算	104.40%	89.50%	69.78%	54.57%	24.06%
占标准值比例平均数		105.81%	92.75%	75.01%	72.65%	29.37%

根据各校提取工会划拨经费时使用的“工资总额”和财务决算中工资福利支出项（工资总额标准值）的数据近似拟合程度可以推测，Y 高校预算划拨工会经费比例最高，其是以支出预算总表中工资福利支出作为工资总额，并且划拨 2% 计算的，但其决算时实际花费大幅下降。H 高校是以一般公共预算中工资福利支出作为工资总额，并且划拨 2% 计算的。G 高校是以工资福利支出的前两项，即基本工资和津贴补贴作为工资总额，并且划拨 2% 计算的。

5 所典型高校在提取工会经费时认定的工资总额差距比较大，最低的约为标准值的 30%，最高的超过 100%。使用不同标准划拨工会经费时的差距可以达到数百万元。可知，计算工会划拨经费的基数“工资总额”时概念模糊导致的认知差异较大。

5 维护非在编职工入会权益的建议

一是用好工会经费转移支付工具。暂不计算非财政性收入部分的工会划拨经费，仅 B 市市本级 2021 年教育系统一般公共预算财政拨款中工资福利支出约 100 亿，划拨工会经费按 2% 计算，理论上应有 2 亿元左右。除去 70% 返还给基层工会，上级工会可统筹使用的经费理论上应有 6000 万。上级工会可按各高校非在编会员入会率的高低，提高返还的上缴经费比例。鼓励吸纳非在编职工入会的行为，保护处于弱势地位的非在编职工权益。

二是做好划拨工会经费的收缴。工会经费的拨交部分属于职工的^[6]劳动收入，因《工会法》，工会经费征收又具有强制性。拨交经费上缴上级工会统筹使用，使得划拨工会经费有一定性质的“税收”属性。不同单位的收缴比例不应有自主性，不应由单位把握。建议把统计局关于“工资总

额”的概念和财政局财务预决算公开内的工资福利支出项目概念加以衔接，使得工会划拨经费更正规和有操作性。改变工会经费基层工会报多少，上级工会收多少的现状。经费的足额保障是保障非在编职工权益的前提。

三是进一步明确非在编职工入会的责任主体。一方面将劳务公司成立工会，接受劳务人员入会作为其参加劳务招标的准入条件，推动其履行法定责任。另一方面劳务公司成立工会后，已在高校入会的非在编职工应将会籍转入劳务派遣公司，并就会籍管理、会费缴纳等方面签订协议^[7]，由高校工会代管派遣工会会员，同时承诺不降低原有会员待遇。

注释

①参见全国工会统计年报调查软件 <https://ghtjnb.acftu.org/>

参考文献

- [1] 中华全国总工会关于组织各种所有制企业、事业单位及机关的农民工加入工会的通知[Z].中国工会年鉴,2005,58.
- [2] 中华全国总工会关于组织劳务派遣工加入工会的规定[Z].中国工会年鉴,2010,527.
- [3] 杨思斌.推动工会工作高质量发展的重要法治保障——《工会法》修改解读[J].中国劳动关系学院学报,2022(6):68-74.
- [4] 中华全国总工会、财政部关于财政拨款的行政事业单位计拨工会经费有关问题的通知[Z].中国工会年鉴,2004,526.
- [5] 关于工资总额组成的规定[J].中华人民共和国国务院公报,1990(1):25-28.
- [6] 冯同庆.工会经费问题[J].中国工运学院学报,1999(10):49-51.
- [7] 天津市教育工会课题组.推动天津高校非事业编职工入会和独立学院建会工作的探索与实践[J].天津市工会管理干部学院学报,2020,37(1):1-8.