

高邮“开工费”调查

66

“要招工，先要交一笔保证金。”近日，扬州高邮的一些服装企业遭遇难题。

为了防止老板跑路，工人拿不到工资，当地政府要求企业缴存工资保证金后才能招工开工，但对于当地流动资金有限的中小企业来说，每个工人3000元到6000元的“保证金”让他们无力承担，只好暂时拖着。

于是，2014年的春天里，高邮的许多服装企业歇业了。

现代快报记者
孙玉春 文/摄



一家服装企业车间内部，工人们才到了不到一半，没开工的都坐着闲聊

熟练工人不上班，今年的“行情”有点奇怪

高邮市是中国羽绒服加工名城，当地有“波司登”羽绒服加工基地，同时还有400多家各类服装加工企业。

在高邮市经济开发区，服装企业一家接着一家，但2月20日，现代快报记者赶到时，却发现大多数企业不见开工，却随处可见询问、聊天的中年妇女。她们大多是服装企业的熟练工，今年要找工作，却得先看“行情”了。

“这个压力太大了。”刘军表示，他的企业有100多台缝纫机，至少要招100名工人，即使消防整改合格，60万元的“工资保证金”也让他十分头疼，“这不是小数目！”

“大部分企业都没开工，我们总得考虑出行情。”一位女工说。

所谓的“行情”，是当地服装行业从业者约定俗成的说法，记者了解到，在往年，高邮春节后都会迎来招工潮，为了保证工人的数量和质量，当地的企业往往会在预发2000元—3000元工资，不预发的企业则需要流动资金来招工。

“奇怪了，今年不光招工的少了，连发钱的事儿也没提了。”有女工说，大家之所以都在打探和观望，就是因为这个。

现金呢，得先考虑交“保证金”

企业不招工开工，是因为今年高邮市开展的一项行业整治行动。

高邮经济开发区一家服装企业老板刘军(化名)向记者展示了一条收到的信息，这是当地政府发出的，收件人是高邮各个服装企业的负责人，短信的内容是“高邮市整顿服装行业秩序有关要求提醒”，

收保证金的目的是为了保证工人的利益

高邮市为何要求服装企业缴存

其中明确提出，消防检查验收不合格的租赁型服装企业一律不得招工；消防验收合格单位一律按规则缴存工资保证金再招工。

“到区经发局服装科填写工资保证金确认表，预缴每人6000元的工资保证金，凭银行盖章和缴款凭证到开发区财政分局开具收款收据，方可招工。”刘军念着短信上的内容。

“这个压力太大了。”刘军表示，他的企业有100多台缝纫机，至少要招100名工人，即使消防整改合格，60万元的“工资保证金”也让他十分头疼，“这不是小数目！”

“大部分企业都没开工，我们总得考虑出行情。”一位女工说。

所谓的“行情”，是当地服装行业从业者约定俗成的说法，记者了解到，在往年，高邮春节后都会迎来招工潮，为了保证工人的数量和质量，当地的企业往往会在预发2000元—3000元工资，不预发的企业则需要流动资金来招工。

“奇怪了，今年不光招工的少了，连发钱的事儿也没提了。”有女工说，大家之所以都在打探和观望，就是因为这个。

现金呢，得先考虑交“保证金”

企业不招工开工，是因为今年高邮市开展的一项行业整治行动。

高邮经济开发区一家服装企业老板刘军(化名)向记者展示了一条收到的信息，这是当地政府发出的，收件人是高邮各个服装企业的负责人，短信的内容是“高邮市整顿服装行业秩序有关要求提醒”，

收保证金的目的是为了保证工人的利益

高邮市为何要求服装企业缴存

工资保证金？记者从高邮市服装行业秩序整顿领导小组下属办公室了解到的情况是，高邮市去年有七八个服装企业老板跑路，引起了诸多事件，保证金是为了保证工人的利益。

去年年底，高邮经济开发区一家名为“中博服饰”的企业老板跑路，两三百名工人上街要求政府解决，在大年三十准备冲上高速堵路，最终开发区政府出面借钱，支付了每人5000元的工资。

经济开发区管委会副主任赵锦章经历了这件事，他也是此次高邮市服装行业秩序整顿领导小组成员，以及开发区服装行业规范领导小组成员。赵锦章说，工资保证金制度在高邮早就有了，最早出台是2008年，不过多年来一直没有严格执行，但是，“今年一定要严格执行到位。”

现代快报记者了解到，今年高邮市服装企业中，除了拥有自有产权厂房，有固定资产可以抵抗风险的，其他的包括租赁型企业、纳税不足10万的自有厂房企业，要开工必须先缴存工资保证金。

记者了解到，高邮市规定按招工人数缴存每人3000元，高邮经济开发区规定则是要缴存每人6000元。

据赵锦章称，高邮市的标准，是按照2008年的高邮市政府《关于加强服装企业管理推进诚信建设促进服装企业健康发展的实施意见》，当时规定是收取每人两个工资保证金，那时候的数额就是3000元。

之所以如此严格，是因为当地的服装行业中出现了一些情况。

去年，当地多家企业负责人跑路，其中开发区就有两家。除了大环境之外，较低的产业层次，特殊

■为防老板跑路，服装企业需预缴每人3000-6000元的“工资保证金”再招工

■中小企业叫苦称资金紧张，迟迟未能开工

探讨

高邮地方政府的做法合法吗？

没有相应国家法规
但不违背法律原则

对于此次整治行动，高邮相关部门介绍，他们依据的是扬州市人社局以及高邮市政府的相关地方文件，“从国家法规层面来说，是没有法律依据。但是《江苏省工资支付条例》有这方面的规定。”江苏世纪同仁律师事务所律师方磊说，“建筑行业国家是有相关法规依据，缴存农民工工资保证金的，高邮市扩展到其他劳动密集型行业，不违背法律的基本原则。”

方磊认为，企业欠薪，现在是有全套完备的行政管理和救济体系的。正常的有劳动监察、劳动仲裁、劳动诉讼。此外，为了保护职工利益，现在还有“恶意欠薪罪”，如果企业恶意欠薪，还要承担刑事责任。

而《江苏省工资支付条例》中，规定的是“县级以上地方人民政府

有一定合理性

但政府不应滥用“行政强制”

南京大学法学院行政法教授肖泽平表示，从理论上解读这件事，高邮当地政府为了确保企业主将来有能力履行某种义务，而做出某种防范处理措施。在法学界来说，一般认为，如果职工工资、农民工工资的拖欠已经影响到整个社会稳定，公共利益受到了损害，政府就会适当介入了。

在这种情况下，不仅仅是讨论法律依据的问题，当公共利益受私人活动损害时，无法律依据不管，也是不妥的。因为法律法规不可能就某个地方某个特殊的事情进行立法，比如高邮的特殊情况，江苏省人大不可能进行立法，而扬州市本身都没有地方立法权，那么怎么办？只要是公共利益需要，参照规章制度程序制定的规范性文件，其程序还不同，建筑行业有行政许可，不缴纳保证金不予许可，服装行业不需要行政许可，只需要工商登记等就可以了。”肖教授说。

如果这时候，政府采取行政手段不允许开工，那么就产生了可能滥用行政强制的问题，通常，对于该履行义务不能履行的，才采用行政强制措施，“而现在的做法可能不能履行，是预防性措施，行政强制依据就不足了。”肖教授认为，行政强制措施是需要法律法规授权才能采取的。这也是政府依法行政的要求。

以此方式提高门槛
不合理也不合适

跟企业的信用、个人的信誉有关，牵涉到国家的征信制度，对于失信企业，应该通过制度建设让他们没有办法躲避失信，如果高邮开失败了，再到其他地方开工时，建立了信用联动的方法来控制，让他开不起来，这才是根本的途径。

从企业权利来说，按照法律规定，地方政府并没有权力迫使企业资金缺乏。政府或许是想提高门槛，但是法律都不予禁止的行为，政府却超越法律去限制别人，是不合适的。孙玉松认为，应该采取市场的办法，让市场在资源配置中起决定性作用，企业赚不到钱，自然就淘汰掉了。