第 127 号：关于依法治理虚假讨薪行为 保障劳企双方合法权益 维护公平有序营商环境的建议

（市六届人大六次会议）

关于依法治理虚假讨薪行为 保障劳企双方合法权益 维护公平有序营商环境的建议

第 127 号（社会建设类 10 号）

金安代表团：陈孝干代表

案由：

根治拖欠农民工工资工作，事关广大劳动者切身利益与社会公平正义。近年来，我市坚决贯彻落实中央及省委决策部署，欠薪治理体系日趋完善，农民工劳动报酬权得到有力维护，成效显著。然而，随着治理工作持续深化，出现了一些新动向与新问题：部分单位和个人借“讨薪”之名，实为追索工程款、材料款、合同纠纷款项，甚至采取虚构债务、制造群体性事件等手段谋取不当利益。此类虚假、非法“讨薪”行为，不仅严重干扰企业正常生产经营秩序，侵害企业合法财产权益，挤占行政与司法资源，更损害了真正需要维权农民工的保障渠道，破坏社会诚信，影响营商环境和长期稳定。为巩固根治欠薪成果，推动治理工作从“治标”向“治本”深化，实现保障合法

工资支付与打击非法行为并举，特提出本议案。

案据：

一、诉求性质混杂，合法与非法的边界亟待厘清。建筑等行业因工程链条长、分包转包关系复杂，工资款常与工程款、材料款、质保金等相互交织。少数包工头或劳务单位利用农民工工资支付保障机制的优先性与敏感性，将经济合同纠纷包装成“欠薪”事件，通过反复投诉、越级信访、制造舆情乃至采取过激行为施压，意在解决合同争议甚至谋取超额利益，致使问题性质复杂化。

二、证据真伪难辨，调查核实面临现实困难。虚假讨薪常伴有伪造签名、编造考勤、虚报工价人数、出具不实欠条等手段，隐蔽性与组织性较强。部分团伙甚至采取“低价进场、蓄意拖延、违规施工后被清退”等方式，转而以“讨薪”名义索要高额“赔偿”“误工费”等，金额远超实际劳动价值。面对组织化、口径一致的虚假陈述，基层调查人员常面临取证难、核实慢、定性难等困境。

三、法律适用与执法协同存在提升空间。现有法律法规对虚假、非法讨薪行为已有禁止性规定与罚则，但实践中行政处罚与刑事打击的衔接机制有待细化落地。对于如何准确界定“编造虚假事实”“采取非法手段”，公安机关在何种情形下应主动介入侦查、如何固定证据并达到刑事立案标准，仍需更明确

的操作指引。执法震慑不足，也在一定程度上助长了“信访不信法”“大闹大解决”的错误观念。

四、维稳压力易被不当利用，可能扭曲正常解决路径。不法分子利用特定时期维护社会稳定的要求，刻意选择敏感时间节点组织聚集性“维权”，制造社会影响，意图迫使地方政府与企业为“快速平息事态”而妥协。这使得本应通过法律或商业途径解决的纠纷被引入行政协调通道，消耗公共资源，损害政府公信力。

建议：

为有效遏制和打击虚假、非法讨薪行为，构建更加公平、有序、法治化的用工环境与营商环境，建议系统施策如下:

一、深化源头治理，规范市场秩序与用工管理。

1. 压实行业监管主体责任。住建、交通、水利等行业主管部门应持续严厉打击违法发包、转包、分包及挂靠行为，严格落实工程款支付担保、施工过程结算等制度，从源头减少因上游支付不畅引发的底层纠纷。探索建立分包合同备案与信息共享机制。

2. 全面升级用工与工资支付全过程监管。大力推行并严格检查农民工实名制管理，鼓励运用生物识别、电子围栏、移动考勤等信息化手段，确保用工数据真实、可追溯、防篡改。强化农民工工资专用账户管理，全面落实总包单位代发工资制度，

确保工资直付至农民工本人社保卡或银行卡，阻断资金被截留、挪用。

3. 建立纠纷分类化解引导机制。行业主管部门应向社会清晰公示工程款等经济纠纷的法定解决途径（如协商、调解、仲裁、诉讼），设立专门咨询或调解窗口，主动引导市场主体通过合法渠道解决合同争议，避免所有经济纠纷涌入“欠薪”投诉渠道。

二、强化部门联动，构建高效精准的执法惩戒体系。

1. 建立健全常态化联合打击机制。建议由市根治拖欠农民工工资工作领导小组牵头，建立人社、公安、住建、信访、法院、检察院等多部门参与的打击虚假非法讨薪专项行动协调机制，定期会商，明确线索双向移交、联合调查取证、案件信息共享、行刑衔接的具体程序与标准。

2. 明确和强化公安机关执法角色。推动公安机关研究出台针对虚假讨薪、敲诈勒索等违法犯罪行为的证据指引与立案追诉参考标准。对工作中发现及企业报警求助的涉嫌伪造证据、寻衅滋事、扰乱单位秩序、敲诈勒索等行为，公安机关应及时依法受案、立案侦查，坚决打击，并适时公布典型案例，形成有效震慑。

3. 提升劳动保障监察执法专业能力。加强监察员在工程管理、法律知识、证据固定等方面的业务培训。可考虑建立由法

律、审计、工程造价等专业人士组成的顾问团队，为复杂疑难案件提供支持。同时，指导企业规范用工管理，鼓励运用技术手段留存关键证据。

三、畅通合法渠道，优化维权与纠纷调解服务。

1.完善投诉举报分类处理流程。人社、行业主管部门在接收“欠薪”投诉时，应增加前端甄别环节。对明显涉及经济纠纷或存在疑点的投诉，及时向投诉人说明并引导至正确解决渠道；对涉嫌虚假非法的线索，按机制同步通报公安机关介入。

2.加强法律援助与理性维权引导。加大普法宣传力度，通过多种形式告知农民工合法维权途径和方式。司法行政部门应畅通农民工法律援助“绿色通道”，帮助通过法律手段解决真实欠薪问题。同时，宣传依法维权正面案例，曝光虚假非法讨薪后果。

3.坚决依法处置过激与违法行为。对在所谓“维权”过程中发生的堵塞交通、冲击机关、威胁人身安全等违法行为，公安机关应依法果断处置，维护正常社会秩序与法治权威。

四、健全信用体系，营造诚实守信的社会氛围。

1.实施跨部门联合信用惩戒。对经查实组织、参与虚假非法讨薪的单位和个人，以及对因恶意拖欠工程款引发重大不稳定因素的建设单位、施工单位，依法依规纳入失信联合惩戒名单，在市场准入、招投标、融资信贷、评优评先等方面予以限制。

2. 开展分层分类法治宣传教育。加强对建设单位、施工企业负责人的法治培训，强化源头履约责任意识。对劳务公司、包工头等重点群体进行规范用工教育。深入工地、项目一线，向广大农民工普及劳动法律法规，使其清楚知晓自身权益与合法维权边界，自觉抵制被利用参与非法活动。

治理欠薪工作是一项长期而复杂的系统工程，必须持之以恒、法治为基、精准施策。在坚定不移保障农民工合法劳动报酬权的同时，必须同样重视依法维护企业正当权益与正常市场秩序。打击虚假非法讨薪，并非弱化对真实欠薪问题的治理，恰恰是为了更有效、更公平地保护所有市场参与主体的合法权益，净化营商环境，促进我市建筑业乃至整个经济社会的高质量、可持续健康发展。