

农民日报·中国农网记者 钟欣 李婧

春节过后，44岁的农民工管永保好事连连。一开年，他就黑龙江省大庆市找到了一个焊板房的活儿，月薪300多元，开年即开工，是打工人的好兆头；上工的头一天，他收到了讨薪好消息，法律援助律师宋乐向他索要银行账号，并告知“你的工资快到账了”。3月12日，管永保的手机上收到了一条信息，银行提示他的账户到账6000多元。正在工地干活的管永保马上停下手里的活计，心情有些激动。他给宋乐发了一条信息，“我拿到工资了，没想到这么快！”

管永保的这笔6000多元的工资，本来在2021年6月就应该到手的。2021年，管永保和几个工友接到了一份给大庆市某在建小区焊接公交车牌和垃圾站所用板房的工作。他们按时完成工作，但迟迟拿不到工资。包工头和发包方来回“踢皮球”，都说对方该发工资。“我一个打零工的，每月收入八九千元钱。一家四口的生活费，四个老人的赡养费、两个孩子的学费，都指望这点收入。当年我家小孩住院，需要1万元押金。因为工资被压着，我手头紧，只能站在医院的楼道里打电话借钱，一边打一边掉眼泪。七八十斤的钢结构咱拿得起放得下，可这几张票子压得我喘不上气。”管永保说，2023年3月他实在气不过包工头对工人不理不睬的做法，经人介绍和工友们一起走进了当地法律援助中心，终于让讨薪之路上了“轨道”。

与大多数被欠薪的农民工一样，管永保的讨薪之路经历了不少波折：打工人的时间耽误不起，少工作一天家里就短一天进项；取证难，管永保手头连一张欠条都没有，维权时只有自己的工作照片和一张考勤表；不了解讨薪的门路，什么情况可申请仲裁，到法院起诉需要什么手续，哪些情况要去劳动监察大队投诉，真是一头雾水……

其实，为了根治欠薪，中央及各相关单位出台了多个文件，采取了一系列措施：恶意欠薪行为已经入刑多年，《保障农民工工资支付条例》明确人力资源和社会保障行政部门等10余个部门对整治拖欠农民工工资的职责，人民法院对拖欠农民工工资案件实行“一站式”诉讼服务机制，人民检察院也有支持起诉的职能，2020年12月“全国根治欠薪线索反映平台”开通……但是在实践中，农民工的讨薪之路依然一言难尽。例如，农民工依靠个人的力量完成收集相关证据、投诉、仲裁、诉讼等程序的难度颇大，为了几千元工资请律师也不现实。

管永保的讨薪之路值得借鉴——借助法律援助制度追讨欠薪。

法律援助制度是国家建立的为经济困难公民和符合法定条件的其他当事人无偿提供法律咨询、代理、刑事辩护等法律服务的制度。2022年1月1日起，《中华人民共和国法律援助法》生效实施，全面系统地规范了法律援助工作。该法明确将“请求确认劳动关系或者支付劳动报酬”的当事人列入法律援助范围。来自司法部的信息显示，2023年全国法律援助机构共受理农民工法律援助案件48万件，为54万名农民工追索劳动报酬68亿元。

然而，在亮眼的数据背后，还有诸多问题需深入探究：农民工申请法律援助手续繁琐吗？援助律师的办案质量有保障吗？法律援助制度能否给讨薪农民工一个“支点”，撬动他们的维权之路？

近日，为了了解基层法律援助的现实情况，记者走访了黑龙江、江苏一北一南两省的法律援助机构，与讨薪农民工深入交流，了解法律援助具体情况。

### 法律援助真的能帮助农民工吗？

2月18日，在管永保听到讨薪好消息的同一天，48岁的农民工张恒仟从黑龙江省齐齐哈尔市铁峰区人民法院也得到一个消息——他的讨薪案已进入强制执行阶段，目前法院执行庭正在查找被执行人也就是欠薪包工头的财产。

张恒仟是在建筑工地做建筑外墙保温的工人。2022年6月，他被齐齐哈尔市的包工头崔某雇佣，约定月薪350元，按日结算。然而，崔某对工人工资的态度就一个字——“拖”。他先以资金周转不灵为由，和工人们商量压5天工资，之后又商量压10天……等工程完结，崔某拖欠了十几个人的工资，其中张恒仟被欠3150元。张恒仟不仅找过崔某的上级企业，还辗转打听到崔某的住处，和工友们一起堵过崔某。但崔某躲着工人们，即使被堵在路上，也只哭穷不给钱。“我听说他经常耍钱（即赌博），欠了很多人工资。他电话从来打不通，我们根本联系不上他。”张恒仟每次提起崔某，语气都很无奈。

2022年11月，张恒仟根据工友推荐，来到铁峰区法律援助中心，“我当时的心态是碰运气，说不定有用呢！”但没想到当天就见到了由法律援助中心指派的袁丽华律师，并签了代理合同。“您就是我的代理人了？您不要钱吗？”张恒仟忐忑地问，“我一个打工的，付不起律师费。”袁丽华向其解释，“政府会给我们补贴，我不能向您索取费用。您踏踏实实打官司。”在袁丽华的协助下，张恒仟顺利起诉崔某。张恒仟胜诉后，袁丽华又协助他向法院申请了强制执行。

如果有律师指引农民工讨薪，无论是诉讼还是仲裁，肯定事半功倍。然而到哪儿能找到法律援助呢？张恒仟的经历会不会是个“特例”？其实，法律援助站点并不难找。根据《中华人民共和国法律援助法》，县级以上人民政府司法行政部门应当设立法律援助机构。以张恒仟所在的齐齐哈尔市为例，该市法律援助中心是市司法局下属单位，主要职能是为公众提供法律咨询、法律援助等服务。该市各区县都设有法律援助中心，比如甘南县法律援助中心就在县政务大厅一楼开设接待窗口，随时接受群众法律咨询，受理法律援助申请。

江苏省南京市江宁区法律援助中心的大门挨着马路，交通便利。这里有两个法律服务窗口，由专业律师值班，工作日上午9时到下午5时接待公众的法律咨询。工作人员介绍，若咨询人有申请法律援助的意愿且符合法律援助条件，该中心能做到现场递

# 法律援助，解讨薪农民工维权之困



江苏省南京市江宁区开展“法援在你身边”开放日活动，宣传法律援助。

受访者供图

以牺牲劳动者合法权益为代价的发展不符合高质量发展的要求。近年来，全国各地充分发挥法律援助在根治拖欠农民工工资中的职能作用。据司法部统计，2023年全国法律援助机构共办理农民工法律援助案件48万件，为54万名农民工追索劳动报酬68亿元。近日，记者深入黑龙江和江苏两省，了解探讨如何以农民工急难愁盼的法律问题为导向，完善法律援助服务网络，切实为农民工讨薪维权保驾护航。



黑龙江省林甸县法律援助中心工作人员（左一）指导农民工填写法律援助申请材料。姜宇航 摄

交材料，现场受理，当天指派律师。

据悉，为了延伸法律援助触角，江宁区各司法局都有法律咨询、法援申请接收转交等服务，方便农民工就近申请法律援助。记者在江宁区司法局东山司法所采访时了解到，东山街道常住人口36万余人，有在建工地60个、中小企业近12万家，劳资纠纷集中。2023年东山司法所一共受理涉农民工维权的法律援助案件14起。

据司法部统计，各地法律援助机构利用59万个公共法律服务实体平台、7万个法律援助工作站和33万个法律援助联络点，就近就地为农民工提供法律援助，“半小时服务圈”基本形成。

很多农民工有这样的疑问：普通农民工能申请法律援助吗？申请手续会不会很繁琐？

1月23日，记者在黑龙江省哈尔滨市香坊区法律援助中心见到了6个人申请法律援助的绿化工人张姐。“我们一共6个人，每人每天工资200元。老板一共欠我们19000多元。乡亲们都说这是我揽下的活儿，也是我召集其他人一起干的，如果老板不开工资，我就得想办法把辛苦钱要回来。”张姐一边说一边抹眼泪，她紧紧握着的手机里，有证明老板欠工资的微信聊天记录。香坊区法律援助中心工作人员表示，张姐的申请符合条件，当天就能见到律师，签署代理合同。

1月24日，在从哈尔滨市赶赴齐齐哈尔市的火车上，记者见到了甘南县法律援助中心主任邹耀，他当时正在打电话安排农民工讨薪法律援助工作。他告诉记者，根据法律规定，申请支付劳动报酬或者请求工伤事故人身损害赔偿的进城务工人员申请法律援助免于核查经济困难状况。“简单地说，农民工为讨薪、工伤赔偿申请法律援助的，只需提供户口本、身份证，不需要提供经济困难的证明。要是当事人申请时户口本不在手边，能提供证明自己是进城务工人员的其他材料也可以。”邹耀表示。

法律援助是专业律师吗？如何保障办案质量呢？

根据法律规定，法律援助机构根据工作需要，可以安排本机构具有律师资格或者法律职业资格的工作人员提供法律援助。司法行政部门可以通过政府采购等方式，择优选择律师事务所等法律服务机构为受援人提供法律援助。邹耀告诉记者，甘南县法律援助中心指派的法律援助师都是专业律师。“我们中心有8名专业律师向受援人提供服务，中心每年受理民事、行政的法律援助案件共30多件，其中涉及农民工维权的案件大约有10余件。援法中心统一受理法律援助案件，统一指派律师，律师不能无故拒绝指派。”他表示，虽然律师代理每个法律援助案件的补贴远远低于他们正常代理案件的收费标准，但绝不能敷衍塞责。援法中心会一直跟踪案件的进展，随机旁听开庭审理，案件办结后回访受援人，了解其对承办律师的服务是否满意，了解承办律师是否存在私下对受援人收取费用的行为。律师在结案后需向中心提交结案材料。中心会综合审核承办案件，对承办不规范的案件不予发放补贴。

“江宁区法律援助中心的律师库内有150余名专

业律师供指派。律师每代理一起案件可获得补贴，补贴多少是根据案件的性质、复杂程度以及律师办案质量来核定的。办案质量一般的，律师的补贴会降低；如果办案质量不过关，律师还拿不到补贴。”江宁区法律援助中心工作人员介绍。

### 法律援助如何帮农民工解困？

“农民工讨薪的法律援助案件与其他案件相比，代理难度更大。”法律援助告诉记者，农民工讨薪类法律援助案件有两大代理难点：第一难，申请人说不清欠薪人是谁。第二难，农民工手里的证据薄弱。

记者在采访中获悉，部分农民工不知道老板或包工头的真实姓名，只知道微信名、绰号、小名……有的连对方的姓氏都不知道。

部分个体经营户或企业为了逃避支付工资的义务，用多种手段阻止农民工和实际用工者发生联系。大庆市某物流公司的货车司机陈秀辉告诉记者，老板用微信转账给他发工资，通过微信或电话安排工作。他因被欠薪1万元和老板打官司时才发现，该企业工商登记上的“老板”与招聘自己、每月给他发工资、每天安排自己任务的老板根本不是一个人。法律援助费尽周折，协助陈秀辉找到实际雇佣他的“老板”真实姓名、实际居住地等信息，陈秀辉讨薪案才得以在大庆市龙凤区人民法院立案。

如果欠薪的不是个人而是单位，情况更为复杂。有的农民工只知道企业的招牌名称，不知道企业的工商登记名称。比较常见的是服务员称某食府欠其工资，法律援助师调查后发现没有服务员所说的“某食府”这家企业，经过实地走访困难，该食府真正的经营者是某食品有限公司。

有的农民工习惯使用不规范的企业名称。2023年夏天，来自齐齐哈尔市碾子山区的8名建筑工人来到该市富裕县法律援助中心咨询，“老板拖欠我们工资，你们管不管？”经律师了解，这些工人有瓦工、力工等工种，他们在一处工地打工被欠薪，但他们只知道企业的主要业务是承揽建筑钢结构工程，平时被称作“蓝天钢结构”。法律援助师一听，猜想这恐怕不是该企业工商登记名称。果然，律师经过调查发现，该企业的真实名称与工人日常认知差距极大。

了解欠薪企业的名称或欠薪人的真实姓名，对农民工维权意义重大。农民工无论是申请仲裁还是起诉，都要提供欠薪企业的准确名称和注册地址，欠薪人的真实姓名、身份证号、实际居住地。如果农民工提供不了上述信息，将导致仲裁机构或法院无法立案。然而在法律援助的工作实践中，农民工能够准确说清以上信息的，占比不到一半。

第二难就是农民工手里的证据往往很薄弱。律师们表示，“来申请法律援助的讨薪农民工几乎没有合同。”张恒仟告诉记者，打工人找工作的方式就是到劳务市场“蹲”，或者朋友、老乡互相介绍，双方都是口头约定、微信联系。“我打工17年，没见过合同。老板或包工头说今天有个活儿，计划干几天，每天给多少钱。我寻思能做就去上工，工资支付方式

也很灵活，可现金也可转账，现在最常用的是微信、支付宝转账。”管永保的说法与张恒仟一致，“我工作20多年，只签过两三次合同，都是大企业临时用工，合同期限为两三个月。对我们来说，用工企业主动让我们签合同的情况太少见了，我自己也没主动要求过。”陈秀辉告诉记者，“我和公司签过空白合同，我签字后合同就被企业收回，我不知道合同上最终都写了啥。”

没有合同意味着双方是劳动关系还是劳务关系，薪资标准、工作时长、发放工资的方式等等这些内容都没有书面约定，全部口说无凭。当发生欠薪时，农民工能拿出来的证据寥寥无几。法律援助师最常见的证据有劳资双方沟通的微信聊天记录、通话录音、手写的考勤表、工作照等，然而这些远不足以证明欠薪事实。

律师们表示，部分农民工手里有欠条，如果欠条内容完整，有欠款的数额、还钱的时间、落款人签名或签章等内容，法律效力比较高。但农民工提供的欠条，大部分内容形式都比较粗糙，有时落款人根本不是欠薪人，法律效力也大打折扣。

另外，新业态的迅猛发展也让法律援助师猝不及防，东山司法所最近就遇到了新问题。“从去年开始，有关主播的咨询量上升趋势明显。农村户籍的主播人数不少，符合申请法律援助的条件。但主播的工作性质与传统工人有区别：其直播内容由企业来安排，而且直播的地点、场景都是主播们自己选择；主播的计酬方式多样化，以产品销售量为基数核算工资的占比高。此类企业的经营风险较大，劳资双方极易产生矛盾。一旦企业发不出工资，主播认为双方是劳动关系，企业存在欠薪；企业则认为双方是合作关系，主播没销售业绩就不给钱，这不算欠薪。主播都没与企业签订过合同，难以复原双方当初的约定，无论是调解还是诉讼，难度都很大。”东山司法所所长周超介绍。

为了帮助农民工讨薪，律师们也想了各种办法。邹耀告诉记者，如果建筑工人不了解谁是老板，法律援助师会协助他先起诉该工程的承建方。“工程是哪个企业在建，一般会在网站上公开。在诉讼过程中，对方为了撇清与农民工之间的劳动关系，会想尽办法举证已将该工程转包给别人，‘下家’就浮出水面了。如果工程属于层层转包，律师会一级一级地将这些单位、个人都关联进诉讼，一直到挖出那个实际欠薪的人。”

袁丽华律师说：“当事人获取老板个人身份信息有难度，我们律师也没有查询个人身份信息的途径，但有职权的机关单位可以查询。”她曾经协助当事人申请法院依职权查询对方的真实姓名、身份证号码，“前提是当事人能向法院提供对方以真实身份信息注册的手机号。”

宋乐律师手上的几起案件都由当地检察院支持起诉，“检察机关支持起诉是指人民检察院对损害国家利益和社会公共利益及弱势群体利益的行为，支持受损害单位或个人向人民法院起诉并参与诉讼的活动。通过当地检察院的协助，受援农民工也有可能获得起诉需要的信息。”

“公安机关也可查询到当事人信息。我曾接触

过一起案件，农民工和老板因讨薪发生纠纷，农民工报了警。当地派出所出警后，警察登记了纠纷双方的身份信息以及纠纷原因，这份出警记录也成为农民工讨薪诉讼中的证据之一。”江宁区法律援助师桑磊介绍。

为了补足证据，律师们向受援农民工传授各种取证方法：怎么给欠薪老板打电话、发短信，对方才能接听和回复；和对方怎么对话，才能引导他说出拖欠工资的真实情况；如何在微信里固定欠薪的证据……用律师们的话说，补足证据、补齐诉讼材料，真是“老费劲了”！

### 探索根治欠薪路径仍需多下功夫

农民工如果没有合同，劳动权益就无保障，如何从制度上解决这样的难题？零工市场也许是一条可行的路径。

2月18日，位于江宁区的江苏省零工市场人头攒动，这一天，百余家企业来此招聘，其中有格力电器、旺旺食品等知名企业。招聘岗位既有工程师等研发岗位，也有服务员、保洁等面向大龄求职者的基础性岗位，涉及就业岗位6000多个。当天，来赶场的应聘者将近1000人。

据了解，江苏省零工市场占地面积约1200平方米，免费为打工者提供求职招聘、政策咨询、权益维护等就业服务。该市场建立的初衷是为了满足零工求职意愿和用工方“即时快招”的用工需求。

江苏省零工市场运营经理刘刚告诉记者，“我们市场扮演着求职者和企业牵线搭桥的角色。求职者到市场寻找合适自己的工作岗位，有用工需要的企业到市场来设岗招聘。双方在这里谈薪资、谈岗位要求。求职者先要填写表格、提供身份证，并说明自己学历、年龄、技能等基本情况，是否需要住宿，工资要求等。招聘企业不仅要提供工商登记信息，还要备案招聘要求及待遇。”

记者在现场看到，市场工作人员正在向求职者发放“短期用工确认单”，上面一条条记录着企业的用工要求、食宿标准，比如“钣金操作工白班每天240元，夜班每天260元……有产绩效奖，月薪综合工资6500元”等内容。该材料还提醒农民工，“正常离职无扣款，离职提前7天通知”。

江苏省零工市场目前已与本地50多家企业常年保持劳务合作，年均接待求职者3万人次。去年4月，江宁区司法局还在市场设立法律援助工作站，求职者一旦涉及劳动法律问题，便可就近“问诊开方”。工作站自成立以来，解答法律咨询500余人次，举办法治宣传活动3场次。

此外，讨薪农民工常常困在维权程序中，不知道该先找哪个部门，要是相关职能部门都在一起办公，那该多方便呀！

江宁区就有这样一个机构——江宁区劳动争议调处中心，这里设有区法院的劳动争议巡回法庭、区人社局的劳动人事争议仲裁院和劳动监察大队、区司法局的人民调解工作室、区总工会的法律服务站。几乎与劳动关系相关的所有部门都集中在一起，可实现“只进一个门，解决所有诉求”。

记者在江宁区劳动争议调处中心看到，该中心设立多个服务窗口。在法律服务窗口，值班律师向群众提供法律咨询、代写诉状、准备证据材料、帮助申请法律援助等服务；在调解服务窗口，当事人可现场申请调解服务；在立案服务窗口，若当事人对调解不满意，可在此向法院递交诉状，申请立案。

免费法律顾问对农民工来说也很重要。黑龙江省公共法律服务中心就喊出了“打造百姓身边免费法律顾问”的口号。当地群众拨打12348热线，可以与在中心值班的专业律师直接沟通，得到专业答复。

1月23日，记者在黑龙江省公共法律服务中心看到，在热线大厅内此起彼伏的电话声中，10位值班律师正耐心地接听群众求助电话。中心二楼设有黑龙江省公共法律服务中心热线数据分析平台，大屏上动态显示着群众咨询的问题、律师的解答，哪个城市咨询量大，每位律师的满意度为多少等内容。

黑龙江省司法厅党委委员、副厅长刘勇告诉记者，从1月10日起，黑龙江在全省范围内推广12348公共法律服务热线，12355青少年服务台、110报警服务台并轨运行模式，实行拨打一个号码，一体管理服务。“如果群众拨打110报警电话，但咨询的问题属于非警务报警求助，就可分流至12348热线，由专业律师解答复群众。”记者在分流转至平台看到，自3条热线并轨之后，有2000多次报警电话被分流至12348。

近日，司法部发出通知，要求全国法律援助机构为农民工提供“一次办好”法律援助服务，包括畅通法律援助“绿色通道”，对农民工法律援助案件实行优先受理、优先审查、优先指派。

虽然从中央到地方在根治农民工欠薪、维护劳动者权益方面都采取了相应举措，但怎样破解执行难、维权时间长等问题，仍需要相关部门多下功夫。

在江宁区打工的安徽旌德县农民王小许是一名“90后”厨师。2021年，他曾入职一家餐饮企业，在该企业下属的一家饭店当厨师，但他仅仅工作了3天就被厨师长通知终止劳动合同。王小许认为企业是违法开除，要求企业赔偿当月基本工资2000余元。记者在江宁区法律援助中心见到他时，他正和自己的法律援助师桑磊商讨案情。他介绍，“目前诉讼还没结束，我已经跑了多次法院和仲裁委。在这个过程中，被告企业使尽了手段，不讲实话，当庭不承认有厨师长。要不是法律援助师一直在帮助我，我根本跑不下来这些程序。”

“听说崔某账面上只有18.6元，我的工资还能要得回来吗？”张恒仟2月18日从法院得到强制执行不利的消息后，忧心忡忡地给袁丽华打电话。袁丽华安慰他：“法院已经启动强制执行，崔某不会受限制高消费，他所有银行账户都在监控之下，一定会有好消息的，我帮你盯着。”张恒仟本来有些心焦，但听到袁丽华的话后，心里轻松了不少。张恒仟向记者表示，“我希望一年多的努力不因执行打折扣。”

2月19日，张恒仟揣着拿回工资的希望，踏上南方打工的火车，开始了新一年的打工行程。