

# 河南省“三化”进程中农民工利益保障存在的问题、成因及对策

王静<sup>1</sup>, 顿涛<sup>2</sup>, 孙建军<sup>1</sup>, 宋利利<sup>3</sup>

(1. 河南省农业科学院 农业经济与信息研究中心, 河南 郑州 450002; 2. 河南省环境保护厅, 河南 郑州 450000; 3. 河南科技学院 园林学院, 河南 新乡 453003)

**摘要:** 结合河南省实际, 分析了河南省“三化”进程中农民工利益保障方面存在的主要问题、成因, 并提出了相应的对策及建议。

**关键词:** 三化; 农民工; 利益保障; 问题; 对策

**中图分类号:** F321.4   **文献标识码:** B   **文章编号:** 1004-3268(2009)11-0015-03

近年来, 农业和农村发展出现了积极变化, 迎来了新的发展机遇。农业结构向纵深推进, 农民收入较快增长。农业和农村经济发展的好形势, 对保持国民经济平稳较快增长和社会稳定发挥了重要的作用。但必须看到, 城乡居民收入扩大的矛盾依然突出, 解决好“三农”问题仍然是工业化、城镇化进程中重大而艰巨的历史任务<sup>[1]</sup>。而保护农民利益、增加农民收入是“三农”问题的核心。农民工是进入城镇务工的农民, 切实保护好农民工的利益, 提高农民工的权益是保护农民利益的重要部分。因此, 研究“三化”进程中农民工利益保障的问题具有重要的现实意义。

## 1 河南省“三化”进程中农民工利益保障存在的主要问题

### 1.1 就业受限

《劳动法》明确规定, “劳动者有平等就业和选择职业的权利”, 但许多城市对农民工的数量、职业和工种进行了限制性规定, 很多单位在招聘员工时“限本地城镇户口”。农民工往往从事那些脏、苦、累、差的工作<sup>[2]</sup>。近年来, 随着城市下岗工人的增多, 农民工的就业形势更为艰难。

### 1.2 收入低下, 工作、生活环境恶劣

农民工与城市工人相比, 工资待遇相差悬殊。他

收稿日期: 2009-06-15

作者简介: 王静(1979-), 女, 河南郑州人, 研究实习员, 硕士, 主要从事农业经济研究和农业项目咨询评估工作。

- [23] 刘国强, 石玉珍, 周忠丽, 等. 有色棉棕絮1号及其选育关键技术[J]. 中国棉花, 2000, 27(7): 10-11.
- [24] Xlao Y H, Luo M, Zheng S Y, *et al.* Cloning and characterization of poly phosphoinositide binding protein(Ghrsh2) gene from cotton[J]. Cotton Science, 2002, 14(S1): 66.
- [25] Ji S J, Lu Y C, Feng J X, *et al.* Isolation and analysis of genes preferentially expressed during early cotton fiber development by subtractive PCR and cDNA array[J]. Nucleic Acids Research, 2003, 31(10): 2534-2543.
- [26] Karaca M, Saha S, Jenkins J N, *et al.* Simple sequence repeat(SSR) markers linked to the Ligon lintless(Li-1) mutant in cotton[J]. J Hered, 2002, 93(3): 221-224.
- [27] 马家璋, 吕昌华. 棉花几种典型基因型的纤维发生和发育研究[C] //国际棉花学术讨论会文集. 北京: 中国农业科技出版社, 1993: 184-190.
- [28] Kohel R J, Quisenberry J E, Benediet C R. Fiber elongation and dry weight changes in mutant lines of cotton[J]. Crop Sci, 1974, 14(3): 471-474.
- [29] 朱勇清, 许可香, 陈晓亚. 棉花 Li 突变体生长素极性运输的减弱[J]. 植物生理与分子生物学报, 2003, 29(1): 15-20.
- [30] 蒋淑丽, 王学德. 5个棉花纤维突变体胚珠和纤维的离体诱导[J]. 棉花学报, 2002, 14(2): 71-75.
- [31] 蒋淑丽. 几个陆地棉纤维突变体的纤维发育和遗传分析[D]. 杭州: 浙江大学, 2000.
- [32] 李秀兰, 译. 陆地棉芽黄和黄色叶脉突变体研究新进展[J]. 国外农学-棉花, 1995(3): 20-23.
- [33] 南京农业大学遗传育种教研组. 陆地棉彭泽芽黄的遗传学鉴定[J]. 棉花学报, 1985, 1(1): 11-18.
- [34] 张天真. 陆地棉12个芽黄突变体的遗传学鉴定[J]. 棉花学报, 1986, 2(2): 78-90.
- [35] 张天真. 陆地棉芽黄突变体的等位性测验及其v22芽黄基因的遗传学鉴定[J]. 江苏农学报, 1990, 6(1): 24-29.
- [36] 戴日春. 陆地棉新黄绿苗突变体浙12-12N的遗传鉴定[J]. 浙江农业学报, 1995, 7(2): 105-110.
- [37] 郭玉芳, 张天真. 陆地棉突变体材料湘X9628利用价值探讨[J]. 植物遗传资源科学, 2001, 2(4): 26-28.

们从事与城市工人相同甚至更为繁重的工作,却不能获得相同的报酬。在某些地方,同单位、同工种、同工作量,“城市工”的报酬往往比农民工高数倍。

个别用人单位为了降低生产成本,不改善农民工的工作和生活环境,不给农民工配发必要的劳动保护用品,不建立相应的劳动安全保护和卫生设施,导致农民工职业病发病率较高以及工伤事故频频发生。

### 1.3 民主政治权益难以实现

农民工在流动过程中因时空的阻隔以及受乡村政权的实际运行情况的影响,他们无法在流失地完全参与政治选举、监督等活动,无法表达自己的利益要求。在流入地,因户籍制度的限制,他们也被排斥于各种政治参与的大门之外。

教育方面,大量农民工子女不能像城市居民的子女一样接受正常的教育。一些地方甚至违背相关政策,继续实行公办学校对民工子女入学多收费,有的地方拒收农民工子女入学。农民工自身受教育、受培训的机会也比较狭窄。有的打着培训名义诈骗钱财,农民很难找到既能获得实用技术又价格便宜的培训<sup>[3]</sup>。加之农民工本身文化素质不高,接受培训的意识不强,因而,农民外出就业受过培训的为数不多。

在法律援助方面,现实生活中,农民工大多法律意识淡薄,仅有一少部分青年农民工真正了解《劳动法》,大多数农民工对《劳动法》知之甚少,或一无所知,因而,在自身权益受到侵犯时,也没有意识和能力拿起法律武器捍卫自己的利益。

## 2 农民工利益保障问题形成的原因

### 2.1 人口众多、农村劳动力相对过剩

目前,我国农村剩余劳动力1.8亿,而河南农村剩余劳动力就有2200多万人,而且还呈上升趋势。大批农民涌入城市,使城市劳动力市场出现了严重的供求失衡,劳动力供大于求,价格下降。农民工数量不断增加,自身文化水平和劳动技能低下,以及就业机会的严重不足,导致用人单位对农民工利益的漠视。虽然中央出台了多种有关保护农民工利益的政策,但是一些地方和具体的职能部门并没有认真地贯彻执行,使农民工权益难以得到保障。

### 2.2 二元制社会结构的影响

我国传统的户籍管理制度导致城乡分治的二元制社会结构,把整个社会分成2个部分:城市人和农村人,且不能随意转换。2种身份的人在劳动就业和社会福利等方面享受不平等的待遇。城市人从工

作到生活,从出生到上学,从就业到退休都被纳入到社会福利和保障体系之中<sup>[4]</sup>。农民工虽然从事着非农工作,但依然是农村户口,所以难以享受以城市户口为基础的城市劳动就业和社会保障制度。

### 2.3 农民工自身原因

从农民工自身来看,由于城乡居民受教育机会的不平等,农村教育资源长期短缺,农民多是文盲或半文盲。农民工文化程度较低,法律意识淡薄,缺乏自我保护意识。他们不会自发成立一些维权组织,在权益受到侵害时,不知道如何运用法律武器维护自己的权益,也不能通过集体的力量更好的维护自身的利益。

### 2.4 政策及管理的局限

改革开放后,我国实行的重工轻农的发展道路,一方面导致农民工大量涌入城市,另一方面针对农民工权益保障的政策不够健全。目前,虽然我国已经形成了一个相对完整的劳动者权益保护的法律法规体系,其中包括对农民工的权益保护,但是一些地方具体的职能部门和用人单位并没有完全认真地贯彻执行。比如《劳动法》明确规定:用人单位必须依法与工人签定劳动合同,而事实上,许多用人单位根本不与外来的农民工签定劳动合同,城市的劳动监察、工商等部门对此也通常比较漠视。政府在保障农民工权益方面,尚存在职能划分不清、组织机构不健全、运行机制不合理等问题<sup>[5]</sup>。

## 3 农民工权益的保障措

### 3.1 充分利用政府职能,审慎建立农民工社会保险制度

要采取多种形式,解决城市农民工的社会保障问题。首先,应统筹兼顾,扩大资金来源渠道。国家财政对社会保障的支持,是建立新型社会保障体系的首要条件;其次,应合理设计制度,农民工社会保障应按照他们的实际需求分层次、逐步推进;再次,政府应对缴费企业实行一定的优惠,运用税收优惠政策激励和支持用人单位为农民工缴纳社会保险费。

### 3.2 完善立法、规范法制,加强执法力度,为农民工权益提供法律保障

首先要加强劳动立法,完善劳动法律体系。目前,我国关于劳动保障方面的法律体系还不够完善,现行的一些劳动法律法规需要进一步健全完善。例如:《劳动法》中关于劳动合同的条款需要修改,主要是劳动合同制和劳资纠纷调解机制两方面;山西省

在 2007 年出台了一个专门的保护农民工权益的地方法规,这是我们国家出台的第一部地方的专门针对农民工的法律法规,引起了很好的社会反响。其次要加强农村劳动力市场秩序治理,加大劳动执法检查力度,严厉打击克扣、恶意拖欠工人工资等行为,严厉查处侵害农民工权益的用人单位,使整个农村用工市场走上法制化、有序化的轨道。另外要完善社会法律服务体系,建立合法的组织,为维护农民工的权益提供组织保障和法律援助。例如:河南省信阳市从 2002 年开始,先后在北京、上海、广东等务工人员集中地建立了 50 个农民工维权服务中心,有 50 多万农民工自愿加入了工会。几年来,通过输出地与输入地双向维权,共帮助农民工签订和补签劳动合同 5.4 万份,追讨拖欠工资 4600 多万元,依法索赔 4100 多万元,有力地维护了农民工的合法权益<sup>[9]</sup>。

### 3.3 加大对农民工技能培训的投入,提高农民工受教育水平和组织化程度

加强农村劳动力转移培训和实用技术培训,提高劳动者的就业能力和创业能力,是一项保持社会稳定的重要举措<sup>[5]</sup>。首先,要进一步加大投入,把扶贫资金的一部分拿出来,专门用于农民工务工技能的培训;其次,根据城市区域经济发展的现状,把农民工教育纳入国民教育体系,利用现有的农村和城市职业教育与成人教育网络,开展好经常性的文化教育和职业培训,提高农民工的综合素质。再次,提高农民工的组织化程度,正视并引导农民工非正式组织在保护农民工权益方面的积极作用。

### 3.4 改革和完善与农民工社会保障相关的制度和政策

1) 建立工资保障及保证金制度。近年来,我国拖欠农民工工资的现象普遍存在,成为突出的社会问题,依法解决这一问题,关系社会的公平正义与和谐社会的建立。对于农民工工资偏低,应设立最低工资标准;针对农民工工资经常遭到拖欠克扣,应专门为农民工建立一种欠薪保护机制,建立工资支付监控制度和工资保证金制度,保证农民工获取通过辛勤劳动换取的报酬,这是对于农民工最基本的保障。

2) 深化户籍制度改革。统筹城乡社会发展,从根本上解决农民工问题,改革现行的户籍制度是根本。只有大胆改革城乡二元户籍制度,放开农村人口进城定居的限制,形成城乡人口有序流动的机制,才能彻底打破农民向非农产业转移的最大体制障碍,促进社会的和谐。

3) 建立健全农民工社会保险机制,如:工伤保险制度,医疗保险制度,养老保险制度等。成都市 2003 年初推出了“农民工综合社会保险”,包括工伤、养老、医疗等三大块,交费比较低,但是享受与城镇职工一样的待遇。2004 年,针对征地“农转非”劳动人口,推出“失地农民社会保险”,提供养老和医疗保险。2007 年初,尚未失地的农民开始参加“新型农民养老保险”<sup>[8]</sup>。这些措施的实施,使当地农民工的社会保障权得到了很好的保护。

总之,农村劳动力向非农产业和城镇转移,是工业化和现代化的必然趋势。随着形势的发展,农民工的地位和作用将会越来越重要。我们一定要关爱、善待农民工,在全社会建立起农民工权益保障体系。只有这样,才能稳定社会,推动国民经济健康发展。让农民工在全面建设小康社会的进程中,发挥出更大的作用。

#### 参考文献:

- [1] 中共中央国务院. 中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见[N]. 河南日报(11), 2006-02-22.
- [2] 杨海蛟. 河南省农村富余劳动力转移问题探讨[J]. 河南农业科学, 2007(9): 10-13.
- [3] 夏延芳. 农民工问题研究综述[J]. 现代农业科技, 2007(12): 165-166.
- [4] 李瑞记. 当前我国农民工权益问题探析[J]. 经济师, 2005(9): 23-24.
- [5] 邱国鑫. 促进农民增收的思考[J]. 河南农业科学, 2006(12): 18-21.
- [6] 蔡小娥, 李方芳. 农民工权益的法律保护问题与对策[J]. 三峡学刊, 2006(4): 60-65.
- [7] 赵蓉. 构建和谐社会 关注民生问题——农民工社会保障[J]. 网络财富, 2008(5): 49-52.