

- 文章检索
- 特别专题
- 组织机构
- 专家库

您的位置: 首页 >> 论文库 >> 青年恋爱、婚姻与家庭研究

## 重庆市非公有制企业外来务工青年权益保障现状及对策初探

共青团重庆市委 | 最后更新: 2004-8-23

# 重庆市非公有制企业外来务工青年 权益保障现状及对策初探

共青团重庆市委

重庆市非公有制经济组织以个体工商户和私营企业为主体。据统计,截至2002年12月,我市共有个体工商户42.27万户,私营企业3.47万户,注册资金348亿元。全市非公有制经济组织2002年完成国民总产值679亿元,占全市当年GDP的38.8%。

截至2002年底,我市进入非公有制企业的外来务工达120万人,其中35岁以下青年占80%以上。外来务工青年业已成为推进重庆改革开放和现代化建设,推进富民兴渝、加快建设长江上游经济中心、全面建设小康社会的重要力量,外来务工青年的大批流入,给当前重庆共青团工作和青年工作带来了一系列新情况、新问题。

为了了解和掌握新时期重庆市非公有制企业外来务工青年群体权益保障的基本情况,2003年10月至11月份,共青团重庆市委组织开展了相关调研。

### 现状透视

外来务工青年权益受损情况集中表现在生存权、劳动权、发展权这三个层面上。

#### 一、生存权堪忧

1. 就业层次低。据调查显示,在我市非公有制企业中70%以上的外来务工青年从事的是技术含量较低的职业,如建筑力工、餐饮业服务员、搬运工、保安等普通工种,能直接从事管理性强、技术含量高的工种的很少。大多数人属于临时打工或到企业短期应聘,工作极不稳定,时时面临解聘失业的危

机。

2. 经济收入少。非公有制企业中的外来务工青年主要以出劳力为主，工资收入低于城镇人口收入的平均水平。在我们的调查对象中，接近半数的外来务工青年月收入仅在500-800元之间，800-1000元及千元以上的均占不到10%。这些收入除去衣、食、住、行、医等必需的生活消费外，已是所剩无几，甚至常常“入不敷出”。对他们大多数人来讲，自己都捉襟见肘，更谈不上贴补家用。

3. 居住条件差。我市非公有制企业（尤其是80%以上的私营企业）多处于城乡结合部，能提供给外来务工青年居住生活的条件大多比较差，外来工常常是杂居、聚居一处，住厂房、宿工棚，生活设备简陋，卫生设施奇缺，时时与脏乱、恶臭为伴，与蟑螂、蚊虫为伍。即使是居住条件稍好些的外来务工青年，其生活设备用品的数量和质量与城市居民相比，也存在较大的差距。

## 二、劳动权受损

1. 超时加班。加班加点在外来务工青年中是普遍现象。虽然《劳动法》明文规定：“用人单位由于生产经营需要，经与工会和劳动者协商后可延长工作时间，一般每日不得超过1小时；因特殊原因需要延长工作时间的，在保障劳动者身体健康的条件下延长工作时间每日不得超过3小时。”但是，调查结果显示，许多非公有制企业（尤其是私营企业）并没有严格执行《劳动法》，这类企业的企业主要求加班时，一般都没考虑到1小时、3小时的限制性规定，而是完全根据生产任务的需要来安排，甚至通过任意提高劳动强度来逼迫外来青工加班，加班时间一般都在四五个小时以上，甚至也没有星期六、星期天以及法定节假日的休息时间。在调查中，当问及外来务工青年“你上个月休息了几天？”时，回答5-7天的17%，4天的25%，4天以下的占了40%，显然，大部分外来务工青年只是休息了应该休息天数的一半。

2. 劳动报酬保障难。对于大多数外来务工青年而言，打工的目的非常简单，就是挣钱。然而，他们在付出辛劳和汗水之后，最头疼的一件事就是担心讨不回工钱。在调查中，有80%以上的外来务工青年表示自己曾经遇到过工资被拖欠和克扣的经历，这主要表现在三个方面：一是老板携款潜逃。工程完工后，老板带钱没了踪影，此类事件多发生在建筑行业。二是故意克扣工资。每到发工资的时候，老板或雇主总能找到一些莫须有的理由或直接采用威胁恐吓的方式扣打工者的钱，你不受也得受。三是故意拖欠工资。老板或雇主不按时开支，不是不给，而是声称暂时没钱，以后再说，一拖再拖。近年来，我市一些非公企业蓄意拖欠、克扣外来务工青年工资的报道不时见诸报端，以至于每到岁末年尾，务工青年追讨工资往往会成为一时的社会热点。2003年10月温家宝总理在三峡库区考察时，为我市云阳县农民工追讨建筑商所拖欠工钱一事，就很能说明问题。面对以上这些情况，老实本分的外来务工青年往往一筹莫展。他们找活儿大多是通过老乡、同学、亲戚的介绍，但当出现经济纠纷时，介绍人往往也无能为力，有的本身也是受害者。

3. 劳动条件恶劣。在我市，大多数的非公有制企业地处偏远，工作环境不是十分简陋，就是十分恶劣，劳动保护条件差，外来务工青年的隐性健康损害，职业病和工伤事故时有发生。比如我市的媒体曾报道，一位来自陕西的打工青年，在我市台湾老板开的工厂打工，由于流水线上的冲床已经老化，他的双手在一次操作中被冲床截断，那一刹那，他想到“自己的一辈子都完了”。又比如在某些专营制鞋、玩具和塑料行业的私营企业里，工厂使用的化学品不标明化学成分、毒性和防护等项的说明，只用

代号来代替。本来就没有劳动保护意识的外来工，常常在不知不觉中身体受损乃至中毒，有的人甚至中毒身亡还不知道是怎么回事。

4. 劳动合同签订不完备。劳动合同是确立劳资双方权责关系的形式。我国经济合同法规定，订立或变更经济合同应采用书面形式，一旦发生纠纷将有据可查。但是，现实的情况是，很多非公有制企业以外来青工流动性大为由，不与他们签订正式劳动合同，而外来青工往往也没有意识到签订劳动合同的必要性，或者与工厂只是一种口头协议，而未签订书面协议。调查中，我们发现，尤其在私营企业中，外来务工青年未与企业签订劳动合同的现象大量存在。一些私营企业即使与他们签订了书面劳动合同，但合同条款往往是内容简单、粗糙、模糊、不规范，个别私营企业的合同条款中甚至包含了违反《劳动法》的内容，比如我市的一家私营企业与外来青工签订所谓的“生死合同”，规定在劳动过程中，发生意外伤害甚至死亡事故时，企业主概不承担任何法律责任。

5. 社会保险订立不完善。《劳动法》对所有劳动者的社会保险和福利等方面都做出了明确的规定以保障劳动者的合法权益。但许多非公有制企业在执行这些法规时却大打折扣。据有关方面的调查显示，我市的非公企业没有为外来务工青年提供工伤保险的占36%，没有提供医疗保险的占42%。没有提供养老保险的占38%，尤其超过1/3的私营企业没有为外来务工青年承担任何形式的保险费，多数外来务工青年不能在医疗、养老、失业、人身意外伤害等方面享受到应有的社会保障和福利。外来务工青年是抵御劳动风险最脆弱的群体，一旦失业、生病或发生意外，其生活的艰难程度可想而知。

### 三、发展权受阻

1. 文化教育程度较低。调查显示，在我市非公企业务工的外来青年中，小学文化的占8%，初中文化的占74%，高中文化的占11%，大专以上学历的占7%。可见，我市非公企业外来务工青年群体的总体文化素质较低，这无形中限制了他们自身的发展。

2. 培训学习机会较少。渴望在工作中不断学习技能，不断提高自身素质，是广大非公有制企业外来务工青年的迫切愿望。但通过调查了解到，80%以上的外来青工却苦于没有培训学习的机会。非公企业讲效率，他们看重的只是自己的经济效益，特别在一些小型简单的加工企业更是如此。甚至个别企业主认为生产不需要技术性劳动，只需要工人们不停地埋头苦干就行了，根本不为外来青工的个人发展着想，也很少自发举办培训活动。调查显示，超过半数的外来青工没有参加过任何形式的培训、学习活动。

3. 人格受歧视。在一些地方和企业，歧视外来务工青年的行为和现象依然存在，给外来务工青年带来心理阴影。在调查中，有60%的被访对象表示遇到过被歧视的经历。主要表现在三个方面：一是来自于城里人的不理解和责难，视之为不受欢迎的人。那些居住在棚户区，从事着脏、苦、累、险工作的外来务工青年经常受到雇主或本地员工的奚落、嘲讽和怀疑，正如一位在我市某私营制鞋厂打工的外地青年所说，平时在车间干活都得小心点，稍不注意，就会被班组长一顿臭损：你们这帮人，能不能干，不能干马上给我滚，厂门外有的是要干活的人。而对待本地人，他们的态度则是两样。同时，在个别私营企业里，外来务工青年遭受“被体罚”、“被搜身”、“被管理人员殴打”的事件也时有发生。二是表现在称谓上。“棒老二”、“丘二”等习惯叫法本身就含有轻蔑的味道。三是外来青工与本地工往往同

工不同酬，在经济待遇、职务晋升等方面的竞争机会不平等。正如一位来渝打工的青年抱怨：我们与本地工干同样的活，却拿不到同样多的钱，心里挺憋气，但也没办法，谁叫咱是外地来的呢。

4. 精神文化生活缺乏。外来务工青年远离家乡和亲人，上班工作繁重，生活圈子窄，接受信息量少，加之许多非公企业实施封闭式管理，限制外来青工的外出活动时间，一些企业的文化娱乐设施、娱乐活动极少，导致许多外来务工青年的精神文化生活十分缺乏。在访谈中，有半数以上的外来务工青年认为文化生活枯燥单调，自己有无聊空虚的感受。虽然工作和生活在同一座城市里，同样为城市的发展和建设作贡献，但他们仿佛一群过客、一只孤雁，被城市远远地抛在后面。

## 原因分析

造成非公有制企业外来务工青年权益频频受损的原因是多方面的，既有社会的因素，也有企业、个人的因素。在实际分析中，我们可以从微观和宏观两个层面上来进行归因。

### 一、微观层面归因

1. 重庆市非公有制企业总体发展滞后。虽然近几年我市非公有制企业的发展较为迅猛，但总体上看，起步较晚，基础薄弱，绝大多数以劳动密集型企业为主，呈现的是产权一元化、管理家族式、经营粗放型的发展特点。企业主大都重经济效益，轻文化构建；重劳力投入，轻人文关怀，在经营决策和用人、用工等方面全凭老板一人说了算。可想而知，外来务工青年在这样的企业打工，其自身权益方面的诉求是很难得到回应和落实的。

2. 企业主法律意识淡薄。在我市非公有制企业，许多企业主是靠自己白手起家，靠自己一手打拼、建立企业、闯开市场，他们自信的只是自身的能力和才干，信奉的只是市场经济的运作规则，而头脑中的法制观念、法律意识较为淡薄。他们中有的不是对《劳动法》和国家有关非公企业用人、用工的法规知之甚少，就是对侵犯外来务工青年权益的行为视为当然，不知道何为侵权，何为违法，加之，地方政府对非公企业业主自身行为约束较少，也在一定程度上助长了他们对外来务工青年权益的侵害。

3. 外来务工青年自身素质较低。外来务工青年权益受损很大一部分原因与自身素质有关。限于自身知识贫乏、文化素质较低等，加上信息的不对称性，他们除了不知道应享有怎样的合法权益外，一旦权益受损时也不知道寻求制度的支持与保护，更不知道去哪里寻求支持与保护。因而他们往往甘心忍受资方苛刻的用工条件，有时还违心地维护资方的不合法要求。比如当外来青工因工受伤时，他们的要求往往是希望企业不要把他们当作旷工处理，不扣除或克扣他们的工资，他们就万分感激了。他们丝毫不知道，按国家有关规定，厂方应负责其全部医疗费用，并按工伤进行补偿。正是由于外来青工不了解《劳动法》规定的各种权利和义务，不了解相关的法律法规，法律意识淡薄等，当自身合法权益受到侵害时，他们也不懂得维护。即使有外来的支持与帮助，由于他们“谨慎怕事”，也使得这些支持与帮助在很大层面上发生不了多大作用。

4. 维权成本太高。社会中每个理性的人出于本能都会挺身而出维护自身的合法权益。但外来务工青年在城市社会中处于弱势地位，进城打工具有盲目性和无序性，工作中结成的组织缺乏向心力，发生

利益纠纷后很少有组织地出面进行干涉，力量分散，各自为战，劳资双方力量对比不均衡。本来在组织交涉行不通的情况下，利用法律手段进行维权是最可行的方法。可高昂的律师费等诉讼费用形成的经济成本、往返奔波的时间成本和潜在的人情成本等，都对外来务工青年的承受极限提出挑战，造成许多人在利益遭受侵害后根本无力维权，只能自认倒霉，默默忍受。

## 二、宏观层面归因

1. 农村劳动力人数过剩。随着近几年我市农村剩余劳动力数量的不断增加和全市城镇化建设的不断推进，我市有相当数量的农村青年纷纷从土地上解放出来，涌入进城打工者的行列。据有关方面统计，按照我市城镇化建设目标，综合考虑农村现有富余劳动力以及新增劳动力，2020年前我市每年大约有70万农村人口要转向城镇，其中青年又占了绝大多数。按照市场经济原则，外来务工青年数量多，劳动力市场上的主动权便掌握在买方手中。处于买方的用人单位和个人就可以任意压低价格，延长劳动时间，拖欠和克扣工资等，想怎么干就怎么干，同时，非公有制企业作为独立的法人实体，政府原则上不得干涉其生产，因此，相应的监控能力也十分薄弱，这也使得当地政府在执法时困难重重。

2. 固有的文化偏见影响。农村与城市、外乡与本土文化的差异在外来务工青年的问题上发生着激烈的碰撞，大城市兼收并蓄的包容性正在容纳、熏陶和塑造着外来务工青年，但不能指望城里所有的市民都如此，人们头脑中的文化偏见在短期内很难清除。一些人认为，农村人、外地人就应该呆在原处，进城来打工是抢了城里人的饭碗，也造成社会治安混乱。人们把城市发展过程中产生的诸多问题的责任都算在外来务工者头上。再有，部分外来务工青年打架、偷窃、抢劫等违法犯罪行为和随地吐痰等不文明行为更强化了这种文化偏见。文化上的偏见造成了人们心理上的疏离感，使很多市民无法真正信任外来务工青年，与他们平等地交往，并为他们的工作生活提供便利条件。由此造成一些市民对他们人格上的歧视现象也在所难免。

3. 地方法规的滞后。虽然我国《宪法》明确规定了公民享有受教育权、获得报酬权、人身权等各项权利，《劳动法》、《私营企业条例》等法规也对劳动安全、劳动保险等事项做出了十分详细的规定，但侵害非公企业外来务工青年权益的事件还是屡屡发生，这主要原因还在于我国现行的部分地方法规和条例，涉及非公企业外来务工青年权益保障的较少，也没有出台针对这一特殊群体的较为完善的法律制度，在具体的法律解释上存在空白、留有死角，就连《劳动法》的很多条款也是针对国有集体企业的多，直接适用于非公有制企业的少。这就使得许多法规和条例在规范和约束非公有制企业行为，保障外来务工青年权益方面常常是“心有余而力不足”。

4. 当地政府管理力度不够。市场经济条件下，每个经济主体都会追逐利益的最大化。政府应当充分行使“足球场上的裁判”职责，规范每个经济主体的行为。近些年来务工青年权益受到损害的事件不断增多，很大程度上也与当地政府的的管理力度不够有关。一是户籍管理滞后。在城乡分治户籍管理的情况下，当地政府将外来青工当作外来人员甚至“盲流”等对象来进行管理，他们在教育、就业、培训、居住等许多方面受到政策性歧视，与市民有很大的差距。二是劳动和社会保障职能滞后。目前，一些政府劳动和社会保障行政机关仍然将其职能严格局限在国有企业和集体企业之内，而对大量非公有制企业中的外来雇工缺乏有效管理，致使一些非公有制企业随意招聘录用务工青年，既不报劳动部门批

准，又不履行起码的有关劳动法律法规的责任和义务，既可以签劳动合同使用雇工，又可以随时一脚将其踢开不管。三是法律监管滞后。一些行政执法部门缺乏严格有效的管理，重罚款收费，轻预防管理，对用工单位执行《劳动法》的情况监管不力，甚至对企业损害外来务工青年利益的事件不闻不问，听之任之。

## 对策与思考

随着重庆市推进城镇化建设步伐的加快和非公有制经济的蓬勃发展，我市将会有更多的外来务工青年进入非公有制经济领域，并在其中发挥越来越重要的作用。预测未来重庆市非公有制企业外来务工青年的发展趋势，我们可以得出以下结论：

第一，从人员的构成来看，将从由流动人口中的大批青年农民组成，到由相当数量的东西部地区的大中专毕业生和优秀青年人才参与其中，其中不乏有精英人物。

第二，从务工的目的来看，将从以赚钱谋生为惟一目的，既注重一定的经济收入，又注重学习的投资，更注重个人的全面发展。

第三，从务工的方向来看，将从以从事劳动密集型企业中的低技能职业为主，到逐步向技术密集型企业中的技术含量高、管理要求强的职业转移。

第四，从人生价值的取向来看，将从过去为实现“小我”而奋斗的单一追求，到努力兼顾个人与企业的利益乃至国家的利益，为“大我”而积极劳动与创业。

这一发展趋势表明，非公有制企业中的外来务工青年，确实是一种影响极大的社会力量，是重庆市改革开放和现代化建设的重要生力军，而做好非公有制企业外来务工青年权益保障工作，加强对外来务工青年的教育、管理和服 务，将直接关系到重庆市的改革、发展和稳定大局。党的十六届三中全会第一次提出了全面、协调、可持续发展的观点，提出要按照“五个统筹”、“五个坚持”的要求来指导规划改革与发展，推进全面建设小康社会的进程。“五个统筹”、“五个坚持”新 发展观的提出，也从宏观层面为各级政府和社会各界共同做好新时期非公有制企业外来务工青年的权益保障工作提供了新的指南、新的思路。

新时期，做好非公有制企业外来务工青年权益保障工作重在实践探索、重在机制构建。

### 一、构建宏观调控机制

1. 提供政策支持。政府要从促进重庆经济发展和社会进步的角度出发，对非公有制企业外来务工青年的劳动安全、工资发放、学习培训、权益保护等问题做出明确规定，制定公平的就业政策。要突破户籍管理制度的限制，把外来务工青年的养老、医疗等纳入社会统筹和城市管理体制中，切实保障外来务工青年的健康发展。

2. 加强部门联动。做好非公有制企业外来务工青年权益保障工作不仅是共青团义不容辞的责任，同时还涉及到公安、劳动、宣传、文化、政法等部门和单位，是需要各部门统一协调配合的系统工程，这就要求相关部门和单位要把这项工作放在与其他业务工作同等重要的位置上，齐抓共管。要建立由政府

府牵头、相关单位和部门共同组织的非公企业外来务工青年管理体系和服务体系，共同协助，紧密配合，积极推动相关工作。

## 二、构建法律保障机制

1. 加强法制教育。要针对性地开展法制宣传与教育，切实提高非公企业外来务工青年学法、懂法、守法的自觉性，学会运用法律武器维护自身的合法权益。

2. 提供司法监督和法律援助。要充分发挥各类青少年维权机构的作用，受理各类有关非公企业外来务工青年维权事务的咨询、投诉，为他们提供形式多样的维权、法律服务。要联合有关部门加强安全检查，开展“平安打工”活动，采取有效措施解决劳动安全、人身伤害、工资拖欠等问题。要在出台并完善相关法律法规的基础上，加强对用人单位的法律监督，用法律的威慑力约束用人单位的行为。

## 三、构建发展激励机制

1. 强化教育培训。提高非公企业外来务工青年的综合素质，是保障他们自身合法权益的必由之路。要积极建立政府牵头、劳动部门主办、社会有关方面参与的外来务工青年培训体系，并将其纳入社会教育序列，纳入政府行为。除对具有一定规模的非公企业实行“谁用人，谁培训”的原则外，对进入小型分散用人单位的外来务工青年，应由劳动部门联合工青妇等社会力量，对他们开展分层次、多渠道、有针对性的系统培训，提高他们的实用技能，并建立起学习、考核、发证、上岗“四位一体”的管理机制，确保培训工作的权威性和实效性。要联合中等、高等院校开展函授教育、远程教育等，帮助外来务工青年提高学历和自身素质。要建立学习成才的激励机制，制定奖励办法，设立奖励基金，对学有所成的非公企业外来务工青年给予物质和精神奖励。

2. 宣传选树典型。要运用各种宣传舆论手段，广泛宣传非公企业外来务工青年在重庆“三个文明”建设中发挥的重要作用，引导城市居民正确认识和客观评价他们对重庆经济社会发展的积极贡献，大胆揭露、批评侵害外来务工青年合法权益的企业、个人和行为。要不断完善激励机制，定期开展非公企业优秀外来务工青年评选表彰活动，积极选树典型，激励广大外来务工青年树立荣誉感、使命感和主人翁意识，带动更多的外来务工青年争做守法的公民、学习的模范、创业的先锋、致富的骨干。

## 四、构建文化促动机制

1. 建设良好的企业文化。没有文化底蕴的企业难以做大。没有文化底蕴的企业，员工的积极性难以发挥，外来青工的权益也难以保障。因此，要充分发挥外来务工青年的积极性、主动性和在企业文化建设中的主体作用，积极建设符合非公有制企业实际的，具有良好的凝聚功能、约束功能、导向功能和沟通辐射功能的企业文化。唯有建设好这样的企业文化，非公企业在经营决策、产权管理、用人用工等方面才会有一个根本的转变，外来务工青年的权益保障状况才会有一个根本的改观。

2. 塑造健康向上的打工文化。各地（厂区、社区）都要通过因地制宜地建立青年文化广场、务工青年之家等文化活动阵地，组建文学社、读书俱乐部等方式，组织非公企业外来务工青年积极参与健康有益的文体活动，活跃他们的业余文化生活，增进彼此的联系和友谊，充分展示富有时代特色和重庆

特点的打工文化，激发他们创造美好生活的巨大热情。

共青团作为党的助手和后备军，在积极配合各级政府和相关部门做好上述工作的同时，还应充分发挥自身优势，着力做好非公有制企业团建工作。要依托产业建团、行业建团、协会建团、联合建团等方式，切实加大社区和非公有制企业的建团力度，力争做到哪里有非公有制企业，哪里就有团的组织；哪里有外来务工青年，哪里就有团的身影，使团组织真正成为非公有制企业外来务工青年权益保障的坚强后盾，真正将全市非公有制企业外来务工青年的力量凝聚起来，为富民兴渝、加快建成长江上游经济中心、全面建设小康社会贡献力量。

善待外来务工青年，就是善待我们自己；善待外来务工青年，就是善待我们这座城市的现在和将来。

（共青团重庆市委“非公经济与青年发展”专题调研组组长：彭焱 调研组成员：张一川、李东、王宗宣）

责任编辑：路得、郭栋

[\[返回首页\]](#)[\[关闭窗口\]](#)



中国青少年研究中心



中国青少年研究会

版权所有 京ICP备05031004号

地址：北京市西三环北路25号 邮编：100089

编辑部：86-10-88422055 电子信箱：[louke11@yahoo.com.cn](mailto:louke11@yahoo.com.cn)

