

# 农民工社会权益问题及制度性根源探析——以沈阳市为例

刘强 翟印<sup>\*</sup>, 张琳莉 (沈阳农业大学经济贸易学院, 辽宁沈阳110161)

**摘要** 通过对沈阳市大东区新东一街马路零工市场农民工进行的随机抽样问卷调查, 针对在沈阳打工的农民工这一特殊社会群体的社会权益保障问题, 进行了较为具体的实证调查研究与分析, 并进一步由此探析城市农民工社会权益受损的制度性根源。

**关键词** 农民工; 社会权益问题; 制度性根源

中图分类号 F323.6 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2007)12-03697-02

随着十六届三中全会关于振兴东北老工业基地目标的提出, 沈阳的经济日益繁荣, 世界级的企业也纷纷落户于沈阳, 沈阳的民营经济也快速发展, 使劳动力的需求量不断增长, 目前每年有近30万农民工来沈务工, 农民工数量呈直线上升趋势, 现有农民工80余万人。然而, 目前城市农民工的社会权益保障进程却“举步维艰”, 农民工权益得不到保证的情况相当普遍。为了真正了解这些农民工在沈阳打工的生存现状、社会权益保障等方面的情况, 笔者随机对大东区新东一街马路零工市场的农民工进行了抽样问卷调查, 从中总结出沈阳市农民工社会权益方面存在的问题, 并对其制度性根源进行了分析, 以期为解决农民工问题提供借鉴。

## 1 调查概况

2006年5月笔者随机对大东区新东一街马路零工市场的农民工进行了抽样问卷调查。调查采取的是访谈与问卷相结合的方式, 主要调查农民工的家庭情况、社会保障、工资清欠、就医、就业、子女入学、居住条件等方面。调查的对象中男性占80.95%, 女性占19.05%, 这些农民工大部分来自省外, 其中包括山东、河南、黑龙江、安徽、内蒙古等地。从年龄结构上看, 他们的平均年龄为38.05岁。从文化程度上看, 这些农民工的平均受教育年限为7年。从在沈阳打工的时间来看, 1~10年的居多。他们具体所从事的工作不固定, 多是一些零活。此次调查共发放问卷150份, 收回有效问卷105份, 有效回收率70%, 符合统计分析要求。

## 2 农民工社会权益问题

**2.1 就业环境差, 就业困难, 失业频频** 在很多地区的城市社会中普遍存在着2个劳动力市场: 一个是收入高、劳动环境好、待遇好、福利优越的“首属劳动力市场”, 这是属于城市人的; 另一个是收入低、工作环境差、待遇差、福利低劣的“次属劳动力市场”, 这是属于农民工的。沈阳市也同样存在这样2个劳动力市场, 被调查的农民工由于其身份长期得不到改变, 没有城市户口, 因而在劳动就业时, 只能无奈地进入次属劳动力市场, 从事城市人不愿干的脏、累、险、差及一些社会排序低、收入低的工作, 此外, 次属劳动力市场又因为劳动力供大于求, 所以农民工随时面临失业和被解雇的命运。据被调查的农民工反映, 找到相对较好工作的农民工只占46.15%, 无论找到的是相对顺心或不顺心的工作, 也都同样面临经常失业的窘境。由表1可见, 农民工的最长失业时间集中在1周至半个月, 对于打零工的农民工来讲, 失业的时

表1 农民工最长失业时间情况

最长失业时间	人数 人	百分比 %
2~3 d	5	4.76
4~5 d	20	19.05
1周	25	23.81
10 d~半个月	30	28.57
1~4个月	20	19.05
半年	5	4.76

间较长, 而且这种长时间的失业还频频发生。他们很有可能会因为突然失业而导致全面的生活危机, 给社会带来不稳定因素。

**2.2 劳动强度大, 劳动时间长** 打零工虽然存在一定的季节性, 但在调查中发现, 劳动强度依旧很大, 重活、脏活、累活、难活、险活都是由农民工全部包揽, 每个人平均每天的工作时间均远远超过了《劳动法》所规定的8h, 大多数都在10h以上, 有的甚至1天工作16h。劳动时间被无限延长的情况屡见不鲜, 据了解, 在不太规范的中小企业打工的农民工基本没有休息权的概念, 每天平均工作时间在10h以上对他们来说很正常。长时间超负荷的劳动极大地损害了农民工的身心健康。

**2.3 工资偏低, 随意拖欠克扣现象严重** 从调查的农民工经济收入情况来看, 由于此类工作的季节性和每天的工作情况不固定, 因此这些农民工的月收入也相对不固定, 但月平均收入在1000元的居多, 女性月平均收入比男性要低得多, 甚至没有人达到千元。

农民工虽然从事的是城市人不愿干的脏、累、险、差及一些社会排序低的工作, 但收入并不是很高。而且相当数量的民营、私营、“三资”等企业及个人老板还会以各种理由有意克扣、拖欠农民工的微薄工资收入。在调查中, 绝大多数农民工均有过工资被拖欠或有意被克扣的遭遇。

**2.4 企业及个人用工管理不规范** 这一点在调查中突出表现为劳动合同签订率低。从调查情况来看, 95.24%的被调查者未签订过合同, 其余的4.76%也只是曾经偶尔签订过临时合同。当问及不签合同的原因, 农民工的回答有很多, 但最主要的是因为他们认为有时给私人干活, 工作周期时间不长, 一般都是当天结算工资, 工资数额又不是很大, 不易出现拖欠, 签合同又太麻烦, 所以没有必要签。另外, 还有极个别农民工竟然不明白签合同是怎么回事。但大多数农民工还是比较赞同和希望签合同的, 只是看具体情况而定, 如果工作的周期时间长, 工资数额较大, 对老板的为人又不太了解, 这时就有必要要求签合同了。但这种情况下也只是农民工的一厢情愿, 几乎所有

**作者简介** 刘强(1972-), 男, 重庆忠县人, 博士, 讲师, 从事农业经济方面的教学与研究工作。\* 通讯作者。

收稿日期 2007-01-21

的用工个人或单位根本不提签合同的事,有的甚至干脆就不雇佣要求与其签订合同的农民工,此时无奈之下的农民工为了有份工作,不得不默认不签合同。由此可见,不签订合同的主要责任在于用工个人或单位,主动权和决定权完全在他们手中,农民工只是被迫服从。

**2.5 社会保险参保率低** 从参加社会保险的现状来看,城市职工普遍享受养老、医疗、失业、生育和工伤保险,而农民工则不享受任何保险待遇,完全被排除在社会保障之外。调查中仅有15%的人在家乡农村参加了医疗保险,其余的均未参加过任何形式的社会保险。

从农民工参加社会保险的意愿来看,想参加社会保险的占被调查总数的40%,不想参加的占25%,其余的人则不了解社会保险是怎么一回事。

从农民工对社会保险的关心程度来看,在医疗、失业、养老、工伤、生育这五大险种中,农民工最关心的就是养老保险,其次是医疗保险,对于其他的保险不关心。从医疗方面看,很多农民工生病以后,硬挺着而不去医院看病;遇到不得不看的病,绝大部分也只能是自费,用工单位通常在不得已的情形下只垫付很少一部分费用。

从对农民工意愿参保地来看,愿意回家乡买保险的占被调查总数的66.67%,愿意在务工地买的占16.67%,其余的人认为在哪买都行。农民工的这种意愿,虽然不能排除部分农民工有“叶落归根”的乡土情结,但更多的农民工表现出的是一种不被城市接纳的无奈。

**2.6 生活和生产安全无保障** 工作、生活环境和劳动保护条件差也是对农民工权益造成重大损害的顽疾。除了生活上不享有城市职工的最低生活保障之外,工作风险没保障,安全防护措施差,死伤无人管理,职业病的防范不理想等,都直接威胁着农民工的生存。通过与该市场农民工的交谈,笔者了解到因为用工方的安全条件差,而导致农民工在干活时发生意外事故或得了某些轻微职业病的情况很常见。如果是轻伤,农民工只是自己随便处理一下。碰到重伤,如果没有任何合同之类的凭据,用工方大多置之不理,农民工只能自己花钱去医院看病,看不起病的只能返乡。

### 3 农民工社会权益受损的制度性根源分析

农民工表面上看起来只是一种职业,实际上它更是一种制度性身份。正是我国现有的社会制度造就了农民工群体、农民工现象和农民工问题。从制度层面上对农民工权益保障缺失进行分析有利于把握此问题的实质。构成农民工权益的不是单项制度,而是一整套的制度设计和安排,包括户籍制度、社会保障和福利制度、劳动就业制度、人事制度、组织制度、人口迁移制度、教育制度、财政制度、住房制度乃至政治制度等,这些具体制度从总体上将农民工与城市居民有区别地分离开来,使其成为一个社会边缘群体。这些制度可概括表述为农民工体制。农民工体制是城乡二元体制在非农领域的体现和发展,是计划体制在改革开放中重构的产物,具有明显的歧视性。其中户籍制度、就业制度、社会保障制度、公众利益诉求机制等问题尤其突出。

**3.1 二元户籍制度** 现行的二元户籍制度是计划经济体制的

产物,是为计划经济服务的,把公民分为农业户口和非农业户口2类,既不科学,也不合理,由此引发许多问题。该制度使得农民工在城市生活中面临着劳动就业、技能培训、义务教育、社会保障等方面的差别与歧视,这一制度也是造成农民工受到不公平待遇的根本原因。二元户籍制度赋予了每个人户籍身份,而且几乎不能改变。虽然这几年户籍制度有了一定的松懈,但是效果并不明显,流入城市的农民工到城市后仍然受到“名亡实存”的户籍制度的阻碍而无法融入城市的社会经济组织内,不得不在体制外生存,变成漂泊不定的流动人口,并在婚嫁、幼托、教育、住房、社会保障等方面遇到一系列困难。而首属劳动力市场与次属劳动力市场形成的根本原因亦在于城乡分割的二元户籍制度。

**3.2 歧视性就业制度** 农民工在城市或流入地的职业身份是通过进入劳动力市场获得的。在户籍制度与户籍相连的就业制度作用下,城市管理部门制定了对于职业进入的种种限制,加上农民工自身素质普遍比城市居民低的现实,使农民工被排斥到了次属劳动力市场上,从事一些城市居民不愿干的工作,成为城市社会的底层,而且“同工不同酬”的现象普遍存在。近年来,随着城市下岗工人的增多,城市就业压力加大,许多城市、特别是大城市出于保护本地人就业的想法,严格限制或不允许农民工进入某些行业和工种。

**3.3 二元社会保障制度** 现行国家社会保障制度只考虑城市职工,城市职工普遍享受养老、医疗、失业、工伤和生育五大保险,农民工则不享受任何保险待遇,完全被排除在社会保障之外。极少用工单位会为农民工办理社会保险,甚至连保障人的生命健康的工伤保险也常常被忽略。

**3.4 不完善的公众利益诉求机制** 作为社会的弱势群体,农民工们具有提高工资待遇、改善工作环境、维持基本尊严、获取基本社会保障等方面的利益诉求渴望,也就是说农民工群体具有恢复国民待遇的强烈诉求。但在现实生活中,由于没有一个真正能为自己说话、争取自身权益的“代言人”,在公共政策决策中没有话语权,他们缺乏较为畅通的利益诉求渠道。一方面,一些企业尤其是一些非公企业没有建立能维护农民工利益的工会;另一方面,根据目前的法律诉讼制度,他们难以承受目前的诉讼成本与风险。在资源匮乏,缺乏合法、畅通的利益诉求渠道的情况下,农民工等弱势利益群体不得不采用上访等施压性集体行动,甚至被迫采用“自焚讨薪”、“跳楼讨薪”、“爬塔吊讨薪”等极端的方式来宣泄利益诉求。

从上述调查分析来看,农民工的社会权益问题堪忧。只有采取有效措施,从制度层面上恢复农民工的国民待遇,保障农民工在内的各种弱势群体的合法社会权益,才能促进整个社会的和谐发展。

#### 参考文献

- [1] 樊小钢. 二元经济结构下的劳动供给[J]. 财经论丛, 2002(4): 9-13.
- [2] 李培林. 农民工-中国进城农民工的经济社会分析[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2003.
- [3] 郑功成. 农民工的权益与社会保障[J]. 中国党政干部论坛, 2002(8): 22-24.
- [4] 李强, 唐壮. 城市农民工与城市中的非正规就业[J]. 社会学研究, 2002(6): 15-27.
- [5] 李强. 城市农民工的失业与社会保障问题[J]. 新视野, 2001(5): 46-48.