社会和谐与农民工社会保障问题

赵立航

(广东商学院 金融学院, 广州 510320)

摘要: 为农民工提供可靠的社会保障, 才能不断促进农村剩余劳动力向城市转移, 才能带来我国生产力的持续发展和社会的稳定和谐; 隐藏在农民工社会保障问题背后的根源, 有六大矛盾; 建议采取建立农村劳务输出公司等措施, 来解决这些矛盾。

关键词: 和谐社会; 社会保障; 六大矛盾; 农村劳务输出公司

中图分类号: D632.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149 (2006) 01-0071-04

Social Harmony and the Problem of Migrant Workers' Social Security

ZHAO Li_hang

(School of Finance, Guangdong Commercial Institute, Guangzhou 510320)

Abstract: It is to provide reliable social security for migrant workers, which can promote continuously migrant workers transferred to urban area, and can develop the productivity and construct the social stabilization and harmony. There are six contradictions implied in the problems of migrant workers' social security. This paper suggests to found migrant worker exporting company in order to solve these contradictions.

Keywords: social harmony; social security; six contradictions; migrants workers exporting company

一、解决农民工社会保障问题的意义

近年来, 农民工权益保护、农民工聚集地的社会治安等问题日益严重, 引起了各方关注。2003年起我国发生的“民工荒”, 更是说明随着我国经济的进一步发展, 城乡差距逐渐缩小, 农村生产力向城市的转移成本开始加大。尤其是农民工社会保障较低, 构成目前我国城市对农民的推力, 成为“民工荒”的原因之一。

为农民工提供可靠的社会保障, 才能对他们到城市工作生活产生强大而长久的吸引力, 才能有效开发和配置农村丰富的人力资源, 促进经济持续发展和社会稳定和谐。

二、农民工社会保障问题的根源

2002~2004年, 我们先后对广东农民工的城市生存发展能力开展了调查。调查结果表明: 农民工社会保障工作涉及面大、政策性强、解决困难, 而农民工社会保障问题之所以复杂难解, 是

收稿日期: 2005-05-08

作者简介: 赵立航 (1956-), 男, 土家族, 湖南泸溪人, 广东商学院金融学院保险学教授兼副院长, 广东省社会保险学会理事, 研究方向为保险。

因为在这些问题背后隐藏着六大矛盾。

(一) 短工龄与长保障的矛盾

在我们抽查的300位农民工中,20岁以下的占59%;21~29岁的占34%;30~39岁的占7%;40岁以上的没有;平均23岁。

调查结果显示,农民工工龄1年以下的占28%;2年的占20%;3年的占12%;4年的占26%;5年的占9%;6年的占4%;7年以上的没有;平均工龄3年左右。

农民工工龄短,与社保期限长形成明显的矛盾。领取养老金一般要求缴费期满15年。这个条件使得许多农民工即使参加了社会养老保险,也很难坚持到够条件领取养老金的那一天。许多农民工也正因为这个缘故而对参加社会养老保险提不起兴趣。

(二) 收入低水平与社保高消费的矛盾

在被调查的农民工中,月收入不到600元的占9%;600~999元的占49%;1000~1499元的占38%;1500~1999元的占1.7%;2000~2499元的占1.3%;2500元以上的占0.7%。总体平均大约920元,远低于当地人均月收入水平。

由于平均收入低,农民工的社保缴费大大低于流入地区的平均水平。加之流入地区的平均物价高,门诊医疗和住院费用贵,因此,在急需的工伤和医疗保障方面,他们的社保账户入不敷出,成为需要帮助的弱势群体。而如果只从公平的原则考虑将他们同城镇职工的社保待遇拉平,又会降低城镇社保水平,抹杀城镇职工对社保账户的高贡献,违反兼顾公平和效率的原则。

(三) 高流动与小统筹的矛盾

调查表明,每4位农民工一年中大约会有1位转换打工地区;农民工在外打工的平均工龄为3年,大多数倾向于40岁左右返乡。

农民工输出地的欠发达省份与农民工输入地的沿海发达省份相比,社保缴费和社保待遇差距很大。大批年轻农民工在社保水平差异极大的地区间频繁迁移,使社保工作面临很大的难题。

大量处于社保贡献期的年轻农民工的参保,不仅有利于缓解我国棘手的“未富先老”的老龄化问题,而且大幅拉低了流入地区参保对象的平均年龄。然而,欠发达省份在开拓农民工经济和输出农民工解决就业问题时,势必要付出老龄化和社会保障负担加大的代价。大量在发达省份打工的农民工脱保返乡,等于带着养老的问题返乡,最终会给当地社保工作留下隐患。

由于平均年龄小,工作年限短,年龄稍大则离职,很少有农民工能坚持工作到正常退休那一天。养老保险、医疗保险等社保长期险种对于绝大部分农民工而言,就成了“镜中花,水中月”,其保障功能难以在农民工个人身上实现。而对于农民工所在企业而言,为农民工缴纳的养老保险费,也成了毫无实际意义的纯粹负担。由于农民工看不到社保对自己的好处,他们自然也就把它当作城里人的特权敬而远之。

(四) 保障不足与保障“多余”的矛盾

农民工在工伤、医疗、生育和失业保障方面普遍既不全也不足,而养老保障则由于农民工的高流动性而难以兑现,成为好看而不中用的摆设。

据调查,在矿山开采、建筑施工和化学危险品生产3个行业发生的伤亡事故中,农民工伤亡所占比例高达80%以上,工伤保险急待全面铺开。从医疗保险方面看,有36.4%的农民工生过病,甚至多次生病。他们生病以后有59.3%的人是仗着年轻硬挺过来,余下40.7%的人虽看了病,但用人单位为他们支付的费用不足实际看病费的1/12。从失业保险方面看,33%的农民工在城市里有过失业的经历。在失业期间,他们多数是靠自己过去的积蓄生活,或靠向亲友、老乡借钱生活,也有部分人不得不离开城市返乡^[1]。

石家庄市总工会的调查显示,该市建筑企业为所有农民工缴纳了意外伤害保险,而其他不涉及强制的养老、医疗、失业、生育等社会保障问题,则没有提上日程。

社保是社会收入的再分配。社保统筹账户就像一口大锅，不管人们原来缴费多少，统统享受同等的社保待遇。在社保这种均贫富的机制里，工资收入低于平均水平的外来农民工，从理论上而言会拉低打工所在地的社保待遇。为此，许多地方提高了外来农民工社保缴费标准。具体做法是将外来农民工社保缴费标准比本地职工提高 20%。

同工同酬是按劳取酬分配原则的体现。社会保障作为员工福利保障，在劳动报酬中占了将近 1/4 的比重。社保缴费标准的提高，削弱了农民工及其所在企业参保的积极性，而脱保又反过来使农民工与同一单位同一劳动岗位的城市工相比较，劳动报酬无形中少了一大块。

仅以社会养老保险为例。以农民工月平均工资 700 元计算，24% 的社会养老保险费中，目前应有 16%（即每月 114 元，每年 1368 元）由所在企业负担。全国农民工社会养老保险脱保率估计有 90% 以上，人数接近 1 个亿。农民工因此而损失的社会养老保险费每年共有 1368 亿元！以农民工月平均工资的 13% 计算，每位农民工社保养老统筹账户中的钱每月有 91 元，1 年就是 1092 元。以全国 1 千万农民工拥有社会养老保险估计，每年就会有大约 200 万人因退保而丧失掉自己在社保养老统筹账户中的钱，共计 22 亿元！

（五）即期收入与长远保障的矛盾

农民工普遍怀有“天边的凤凰不如到手的麻雀”以及入袋为安的短视心理，这一方面反映出他们目前经济上的窘迫，另一方面也表现出他们对社保的怀疑。

因此，当调查中要求农民工在“企业为自己每月增发 100 元工资”和“企业为自己每月多缴纳 200 元社保”中进行选择时，73% 的农民工选择了增发 100 元工资。

社保的主要险种都是长险：养老、医疗保险保障终身，工伤和失业保险则保障整个职业生涯，这与农民工打短工，看重即期收入形成了矛盾。

（六）农村户口与城市户口的矛盾

调查中发现，我国特殊的户籍制度所导致的农村与城市的矛盾，在城里人和乡下人之间划出了一道难以逾越的鸿沟，造成了我国社会保障的城乡二元体制。失业保险、养老保险等社保待遇，往往成了城里人才能享受的特权。

三、解决农民工社会保障问题的建议

农民工社会保障工作涉及面大，政策性强，解决困难。要破解这个复杂的难题，可以从建立农村劳务输出公司着手。农民工社会保障六大矛盾的症结，就是农民工缺乏一个稳定的参保单位载体。如果能够通过农村劳务输出公司将农民工组织起来到外地打工，就能从根本上解决六大矛盾，提升农民工社会保障水平。

（一）建立农村劳务输出公司的思路

农村劳务输出公司可以采取相互服务公司的形式，由农民集资建立。在这种公司中，农民工既是客户又是股东。作为客户，他可以获得公司为他提供的劳务信息等项服务，作为股东，他还可以分享公司的经营成果，获得分红。国家给政策，简化手续，减免税费，鼓励开办此类公司。公司为农民工提供培训、找工、维权、社保等服务，并以这些服务向用人单位或农民工适当收取服务或管理费用。

（二）建立农村劳务输出公司有利于从根本上解决六大矛盾

农村劳务输出公司（以下简称“公司”）不仅可以改变农民工无组织的弱势状态，增加其维权力量，减少农民工无序无效流动，降低其找工成本和减少全社会的人力资源浪费，而且有利于从根本上解决农民工社会保障六大矛盾：

1. 有利于解决短工龄与长保障的矛盾

公司可以采取如下途径帮助农民工延长工龄：其一，通过转换工种延长工龄。由于工作性质

和劳动强度等方面的区别，不同工种对年龄有不同要求。例如，制造业流水线的适宜年龄是 18~30 岁，平均年龄 22 岁；建筑业的适宜年龄是 18~40 岁，平均年龄 25 岁；环保和家政业的适宜年龄是 18~50 岁，平均年龄 30 岁。公司利用自己信息广路子宽的条件，帮助农民工沿着工种年龄的阶梯实现工种的有序转换，从而延长他们的工龄。不适应制造业流水线上工作高节奏的，可以帮助他们转到建筑业；不适应建筑业劳动高强度的，可以帮助他们退到环保和家政业。

其二，通过转换岗位延长工龄。与生产岗位相比，技术和管理岗位的职业生命要更长。公司通过职业培训，帮助有培养前途的农民工由普通工人转到技术和管理岗位上，延长其职业生涯。

其三，通过转换身份延长工龄。公司可以为农民工提供信息、技术和资金的支持，帮助农民工在城市自主创业，并以民营企业家的身份继续投保。

2. 有利于解决工资收入低与社保消费高的矛盾

公司可以作为农民工的利益代表，与农民工用人单位及其所在地区社保部门协商，提出以下四种可供选择的方案，来减少低工资收入与高社保消费的矛盾：其一，降低社养老待遇。可按如下方案确定农民工基础养老金领取待遇： $\text{农民工基础养老金领取待遇} = \text{农民工终生缴费工资} / \text{职工终生平均缴费工资} \times \text{社保基础养老金领取待遇}$ 。按照此方案，可对农民工采取与城镇工有别的，与他们的低缴费相应的“低进低出”的低保政策。其二，提高缴费标准。可按如下方案确定农民工基础养老金缴费标准： $\text{农民工养老金缴费标准} = \text{农民工终生缴费工资} \times \text{社养老养老金缴费标准} / \text{职工终生平均缴费工资}$ 。如要求农民工在城镇工缴费标准的基础上加收 20%。其三，延长最低缴费年限。要求农民工累积缴费年限达到 20 年以上，才能享受养老保险待遇。其四，缩短累计领取基础养老金待遇年限。可按如下方案确定农民工基础养老金领取年限： $\text{基础养老金累计领取待遇年限} = \text{农民工累积缴费年限} / \text{职工累积缴费年限} \times \text{基础养老金领取年限}$ 。

3. 有利于解决高流动与小统筹的矛盾

公司可以出面与用人单位以及相关社保部门协商，争取增加农民工社会保障的弹性，以此与农民工就业的灵活性相适应，争取为农民工在社会保障水平不同地区之间迁移简化手续，设置绿色通道。公司还可以为农民工社会保障提供组织依托。农民工万一失业返乡时可以将人事关系放在公司里，社保关系随之转入当地社保，从而减少中途脱保退保现象。

4. 有利于解决即期收入与长远保障的矛盾

一方面，公司可以教育农民工克服打短工思想，树立长远打算，积极学习知识技能，提高在城市长期生存发展的能力；另一方面，公司也要向用人单位和当地政府争取有利条件，鼓励农民工融入企业和城市。

5. 有利于解决保障不足与保障“多余”的矛盾

在农民工社会保障弹性增加的基础上，公司可以对农民工进行保险知识的教育，帮助他们合理选择适应自己保障需求和承担能力的保险方案，适当增加保费低保障高的保障型险种，减少保费高期限长的储蓄型或投资型险种。

6. 有利于解决农村户口与城市户口矛盾

农村劳务输出公司可以办成农民工互助性公司，农民工既是公司的股东又是职工，成为工业化和城市化的主角。农村劳务输出公司还可以考虑设在城镇，农民工作为公司股东或职工，可以按规定在公司所在城镇登记户口，依法享有当地城镇居民应有的权利。

参考文献：

- [1] 高金登. 对农民工社会保障问题的思考. 苏州大学学报, 2004, (3).
- [2] 伊远. 省会农民工原生态调查. 河北日报, 2004-11-19.

[责任编辑 童玉芬]