**影响农民工就业质量的社会保险问题及对策研究[[1]](#footnote-0)**

 闫薇，贾凯旋

（河北大学管理学院，河北 保定 071000）

**摘要：**随着农民工数量的不断增加，提升农民工的就业质量，实现“体面就业”，逐渐成为社会各界关注的热点话题。本文从社会保险视角分析农民工就业质量现状，影响农民工就业质量提升的社会保险问题，并从提高农民工社会保险参保率、完善农民工社会保险制度、加强农民工社会保险征缴监管力度方面提出相应对策。

**关键词：**农民工；社会保险；就业质量

**中图分类号：F840 文献标识码：B 文章编号：**

就业是安邦之计、民生之本，其关键在于扩大就业的规模以及提升就业的质量。从当前看，农民工就业质量的好坏对个体的生存状态以及个体对社会的认同直接作用，从而影响到社会的和谐；从长远看，更关系到“三农”问题的解决以及中国城市化的质量和经济社会的发展。

随着我国人口红利的逐渐消失，我国农民工就业问题日益突出。农民工就业问题，体现在就业数量以及就业质量上。解决农民工就业问题应当双管齐下，农民工就业数量及其就业质量同步重视，一并解决。当前来看，农民工就业质量问题尤为重要，甚至关系到整个城乡就业体系的建设，体现的是农民工就业结构升级。遗憾的是，目前农民工的就业质量问题掩盖在数量问题之下，缺乏足够的关注。

1. **社会保险视角下农民工就业质量现状**

**（一）农民工总量及增速**

《全国农民工监测调查》最新内容，到2017年，农民工队伍的群体接近28652万人，相较于2016年，该群体最新增量为480万，增长率为1.7%。其中，外出农民工有所增加，相比同期增加251万人，数目达到17185万人，增率1.5%；相较于2016年，进城农民工增加人数达到125万，进城打工队伍的规模达到13710万人，增长率为0.9%。同时，本地农民工数量也有所上涨，人数达到230万人，队伍规模达到11467万人，增率达2.0%，对比来看，本地农民工增量增速仍处于领先地位。除此之外，该群体省内流动规模达到9510万人，比上年同期上涨242万人，增率为2.6%。

根据《全国农民工监测调查》最新内容，2014至2017年我国农民工的收入水平，平均每人月收入分别对应为2864元、3072元、3275元和3485元，同期增长率分别为7.2%、6.6%、6.4%。总体来看，农民工工资月收入呈现上涨趋势，且处于稳定增加状态，但是，从增速来看，薪资增加幅度却逐年下降，相较于城镇工人的薪资水平，农民工的待遇并不优渥。

**（三）农民工权益保障**

根据2016年《农民工监测调查报告》，我国农民工存在明显的超时劳动情况，平均达到10月/年，24.9天/月，8.5时/日的工作时间。其中，该群体中日工作时长多于8小时的占总人数60%，周工作时长多于44小时的占总人数78.4%。与此同时，236.9万农民工遇到被拖欠薪酬的情况，与往年同期相比有所下降，减少百分比为14.1%。其中，被拖欠薪酬的人数规模占该群体总体的百分比为0.84%，比上年减少百分比为0.15%。有相当数量的农民工陷于被拖欠薪酬的困境。

**（四）农民工参保情况**

根据《人力资源和社会保障事业发展[统计](http://www.lwlm.com/Statistics/%22%20%5Ct%20%22http%3A//www.lwlm.com/QuanYiBaoZhang/201411/_blank)公报》最新内容，截至2017年，农民工投保养老、医疗、工伤及失业等项目的总量规模分别为6202万、6225万、7807万和4897万。与上年相比，分别增加 262 万人、1399 万人、297 万人和 238 万人。2014-2017年各年具体参保情况，如表1所示。

表1 2014-2017年农民工参保社会保险情况（单位：万人）

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  养老 |  医疗 |  工伤 |  失业 |
| 2014年 | 5472 | 5229 | 7362 | 4071 |
| 2015年 | 5585 | 5166 | 7489 | 4219 |
| 2016年 | 5940 | 4825 | 7510 | 4659 |
| 2017年 | 6202 | 6225 | 7807 | 4897 |

数据来源：2017年《人力资源和社会保障事业发展[统计](http://www.lwlm.com/Statistics/%22%20%5Ct%20%22http%3A//www.lwlm.com/QuanYiBaoZhang/201411/_blank)公报》

根据上表数据可知，2014-2017年农民工的养老、工伤和失业各项目的参加数量均处于递增趋势，2014-2016年期间该群体医疗保险的参加数量处于递减趋势，但在2017年实现了骤增，参保情况呈现上升态势。然而。从总体情况来看，我国该群体的参保情况并不乐观。根据2017年该群体总人数达到28652万人，养老、医疗、工伤和失业各项目的参保率分别为：21.6%、21.7%、27.2%、17.1%；同时，只参加一两项社会保险更是农民工选择的常态，在此情况下，社会保险难以全面发挥保障作用。

**二、影响农民工就业质量的社会保险问题**

农民工就业质量有多层次、多维度的内涵，基本层面包含收入水平、工作环境、工作培训等维度，较高层面包含工作满意度、社会保障等维度。社会保险属于社会保障的范畴，对提高就业质量发挥着正向影响。农民工高质量就业就是有充分保障的就业，因此社会保险是重要的衡量指标。但是社会保险制度本身存在一定的问题，加之农民工就业流动性强、周期短，农民工平均文化素质偏低等特点，最终导致其就业质量受到影响。对于影响农民工就业质量的社会保险问题，本文在如下几个方面进行探析：

**（一）农民工社会保险参保率低**

农民工社会保险参保程度是其就业质量的最直接衡量指标。通过上文数据可知，我国农民工社会保险总体参保率不高。农民工就业得不到充分保障，就业质量水平受到影响。

一方面，农民工参保意识性较低，存在短视现象。农民工对于自身的风险认知存在严重不足，缺乏参保意识，部分农民工只看到参加社会保险需要的缴费义务，仅关注参与社会保险带来的实惠利益，而忽略了社会保险的保障功能。农民工受自身条件限制，不能对参保结果进行精算，认为参保对生活没有保障，或者与其期望值不匹配，从而不参保。

另一方面，社会保险转移接续难以应对农民工流动性强的就业问题。社保转移接续手续繁琐，技术性和效率性有待优化。由于农民工群体的就业流动性较大，缺乏一定的稳定性，而不同地区、不同行业甚至不同企业的社会保险缴费率有一定差别，尤其是地区间的转移接续技术性不够完善。当农民工发生区域流动时，社会保险账户中社会统筹部分的资金处理困难，影响预期收益，降低社会报线参保率。

**（二）农民工社会保险制度不健全**

社会保险制度设计与农民工就业特殊性存在不相适应的地方，致使不能为农民工就业提供充分保障。因此，探讨提高农民工就业质量，就是要找出农民工社会保险制度存在的问题。

1.养老保险 首先，养老保险缴费门槛偏高。农民工工作环境相对恶劣，收入的稳定性和薪酬水平相对较低，对于其基本生活的满足本身就存在一定风险。然而，现行养老保险制度中关于缴费规定及比例相对较高，缺乏一定的层次和灵活性。根据马斯洛的“需求层次”学说，人们只有在基本生活得到保障的前提下，才会追求高层的满足。作为收入较少的群体，养老保险缴费是农民工参保的重要思考因素。其次，缴费连续性与工作流动性的矛盾。根据官方相关报告，我国农民工多工作于建造、制作等行业，这些行业受天气、季节等因素影响较大，工作稳定性和风险相对较高。然而，养老保险需要连续性缴纳，这与他们的就业稳定性差存在明显矛盾。根据相关学者研究，此类行业的工作周期较短，工作年限为1-3年。农民工在就业过程中很可能会因工作流动等原因，被迫地导致社会保险费用缴纳的中断。

2.医疗保险 首先，医疗保险“降费率、保当期、保大病”的制度设定与实际医疗需求不适应。我国农民工日趋年轻化，随着生活水平以及健康意识的提高，我国农民工的整体身体素质普遍提升。与此同时，保当期的医保制度有着明显不足，难以满足长期的医疗保险需求。除此之外，青壮年时期患大病的几率较低，反而一些常规病症经常发生，这些花销却难以获得有效保障。其次，医疗保险制度统筹层次低，兼容能力差。农民工就业流动性强，跨区域、跨省市甚至跨国家进行就业现象时常发生。然而，一方面，由于经济发展、社会环境、人口构成等使得医疗保险制度在各地区之间存在差异，整体统筹层次低。另一方面各地区去医疗保险属地化现象严重，兼容性差。最终形成农民工就业地和户籍地的医疗保体系存在一定的差异问题。当工作所在地区和户籍地区的医疗保险制度存在冲突时，如何有效退保则成为了他们的必然抉择。

3.失业保险 首先，失业保险缴纳比重小，待遇水平低。我国城市企业员工的失业保险金为当期最低薪酬的70%-80%，农民工享受的一次性生活补助金额较少，仅为同期参保的城镇企业员工可享金额的40%，由此来看，我国农民工可享受金额水平仅为当期最低薪酬的28%-32%。这对于失业农民工自身及家庭来说，存在更多的风险。其次，失业保险制度也有一定的门槛。按照相关政策，如果想要领取失业保险，保费须缴费满一年。但是，随着“短工化”趋势的出现，工作流动性较高的农民工，可能很难享受到失业保险的保障。最后，就业促进作用难见成效。促进就业是失业保险“三位一体”功能中重要的板块，这对于提高农民工就业质量扮演着重要的角色。例如，提供就业培训、职业选择介绍等。根据国家统计局相关数据显示，2017年我国该群体的32.9%接受过农业与非农业职业相关培训，而接近70%的农民工未能享受到专门的职业培训带来的机遇。在此情况下，当农民工失业时，失业保险促进就业功能未发挥其促进和带动作用，这很大程度上会降低农民工的就业质量。

4.工伤保险 首先，工伤保险制度缺少事前防御相关机制，更多偏向事故发生后的保障。就农民工群体从事的行业来看，具有高危性和高强度性的特点，工伤的风险性和发生率较高，由于事前防御不足，因此造成的危害性也较大。其次，工伤保险制度覆盖面窄。根据我国每年的情况，身处建造业的农民工工伤超过80%；患职业病的该群体占比高达90%。相关规定要求，要为农民工按比例缴纳工伤保险。但是，农民工就业时间存在临时性或季节性的特点，签订合同尤其是长期劳动合同的占很少比重，这部分农民工经常被排除在工伤保险范围之外。

5.生育保险 首先，立法不健全，统筹层次不高是制度的主要问题。在不同地区和行业之间，我国农民工生育保险覆盖程度及保障水平存在明显差异。整体来看，覆盖率较高区域多位于东部较为发达的地方，中西部地区由于发展落后等原因，生育保险覆盖程度及保障水平远低于东部发达地区。生育保险的覆盖状况与我国的人口状况不相符，生育保险的全国统筹能力差。其次，生育保险制度缺乏强制性。相关政策法规没有对农民工生育保险的强制性实施作出明确规定，导致企业对农民工生育保险参保采取模棱两可的态度，逃避为农民工缴付该项保险的职责。最后，生育保险政策单一。随着自身技能的提升及就业渠道的拓展，农民工面临着日趋多样化的就业选择，然而，生育保险的保障供给相对单一，保障体系尚未健全。生育保险的发展水平是国家保障能力的重要体现，当下农民工该项保险缺失现象明显，他们很难得到相对全面的生育及生活的保障。

**（三）农民工社会保险征缴监管不力**

强而有力的征缴监管是维护农民工社会保险权益的有效保障，对农民工就业质量起着间接影响。农民工属于就业市场中的弱势群体，在自身保险权益得不到有效保障的情况下，征缴监管相关重视度需进一步加强。在各个保障层次和项目里，存在诸多征缴及监管问题。

首先，农民工社会保险征缴监管的立法不足。由于缺乏法律依据，在监管过程中存在监管程序不规范、监管力度不足等问题。其次，征缴监管工作具有事后性，缺乏全程监督。农民工社会保险的征缴监管工作往往是在出现缴费漏洞时才开始，具有滞后性，不能在第一时间给农民工提供支持。再次，缺乏专门的管理部门，监管效率低。各地区对于农民工的社会保险征缴监察管理部门很多，没有建立起专管部门，导致在监管过程中各部门各自为政，监督效率低下。

**三、社会保险视角下提升农民工就业质量的对策**

**（一）转变参保意识，提高参保率**

应该通过加大宣传力度，拓展宣传渠道，切实转变农民工参保观念，提高其参保、享保的意识。为提高农民工就业质量，各级政府要重视解决农民工社会保险问题，主动承担责任，不回避、不推脱。同时，要有效监管舆论动态，正确引导舆论方向，让农民工正确意识到社会保险制度的初衷是稳定就业，保障生活，进而积极参与社会保险，可以增强他们的职业稳定性，获得安全感，提高就业质量。

同时，针对农民工就业流动性强，相关部门应该从制度层面和政府层面两个层面重视和解决农民工社会保险的转移和持续等问题。在制度层面，应加快制定和完善农民工社保转移接续的相关规章制度，为完善农民工社保提供制度支持。在政府层面，应建设囊括各地区、各行业的劳动力市场，打破阻碍劳动力流动的壁垒，构建和谐劳动关系。

**（二）健全农民工社会保险制度**

1.养老保险 针对农民工由于低收入，不稳定性等导致的养老保险参保问题，应分类分层完善参保办法。首先，我们可以通过降低缴费率或者限制缴费比重等手段，为收入水平低于社会平均工资60%的农民工分层次确定缴费数额，以缓解这部分支付困难群体的缴费压力。并且进行部分财政补贴，通过政府援助的方式保证农民工该项保险的待遇水平。这要求们之间相互配合，相互协作，如就业管理相关部门应做好登记证明，社会保障相关部门应完善缴费办法，提供便利的参保服务。除此之外，还应该引导和鼓励频繁流动于城乡之间的农民工群体积极参加城乡居民养老保险，进而提高其参保水平，享受更多生活和就业保障。

2.医疗保险 优化医疗保险制度，匹配实际需求。相关部门要结合农民工群体的特殊性，继续深化医疗保险体制改革，为其制定针对性的方案和体系。争取实现农民工群体大病和常规病全覆盖，当期和长期全考虑的目标，进而为其提供有水准的医疗保险。打破城乡二元化结构，提高医疗保险统筹层次，实现一体化，为跨区域就业的农民工提供有保障的医疗保险。同时，多层次着力解决兼容性差问题。例如可以考虑将固定地区长期工作的务工人员纳入该地城镇医保体系；适当降低经常变换地区农民工群体的费率等；对于返乡农民工应加快融入当地医疗保险。相关部门还应加大投入，加快建立农民工重大疾病保险制度，为患病农民工提供平等的就医环境，缓解其生理和心理的压力，为农民工更加有尊严的生活和选择就业提供有效保障。

3.失业保险 采取差别费率和差别待遇机制，健全农民工失业保险的待遇体制。通过建立差别费率和相应的差别待遇体制，可以形成对该群体的激励作用，增强其参与该保险的积极性。农民工可根据自身水平选择缴纳不同梯度的失业保险，不同梯度的选择带给农民工自身的权益也有所差异，借此引导更多农民工积极缴纳失业保险。其次，降低缴纳门槛，缩减缴费期限。农民工群体就业流动性强，一年的缴费期与农民工的工作形式不切合，可以考虑缴费期减半或者缩减为八个月。只要农民工失业前缴付一定时间费金，且非自愿丢工作，就可以享用该项保险待遇。最后，促进就业功能要进一步完善。利用失业保险的专款专用，加大职业培训投入，加强农民工失业后培训、就业、维权的“三位一体”能力。促进农民工就业由劳动密集型向技术导向型方向转变，提高其就业地位和就业质量。同时不断完善职业引导及介绍等服务，建立健全针对性强、渠道选择广的职业介绍体系。还可以助力失业的农民工创业等。总之，通过强化该保险对就业的促进作用，优化平台功能，有效推动农民工就业质量的提高。

4.工伤保险 首先要完善工伤预防制度，使得工伤保险事后救助与事前预防相结合，保障农民工合法权益，增强其就业安全感，提高就业质量。其次要扩大覆盖范围，把所有符合条件的农民工纳入该项保险的保障范围之内。就律法方面，要明确界定参保条件和工伤认定标准，提供农民工法律依据和援助；就制度方面，要细化该制度相关条例，明确界定保障对象及范围；就企业方面，要树立社会责任意识，强化企业责任，按照国家或相关部门的规定为农民工缴纳指定比重的工伤保险。多主体同步，多平台齐下，维护他们的权益，进而提高就业质量。

5.生育保险 针对农民工生育保险问题，政府应提升立法层次，健全生育保险相关法规。调动各方力量和积极性，尽快出台一部实用的、有强制性的生育保险方面的法律条文，在实践中保障农民工的权益。以法律明确该项保险的管理制度，职责权限、明确范围，理清生育保险的参保情况。其次，提高生育保险的强制性。对于违反按照国家相关规定，不守时保量为农民工缴纳该项保险的企业，要加大惩罚力度。同时，要扩大覆盖范围，让所有符合条件的农民工都有参保该项保险的机会，进而增强其对这项保险认可和信任，进而落实制度的强制性夯实受众基础。最后，改进生育保险制度安排，增加该保险的多样化保障项目，使之与农民工就业的多样性相适应，提高就业质量。

**（三）加强征缴效率及监管力度**

首先，健全农民工征缴及监管方面的相关法规。在律法层面，明确不为农民工缴纳社会保险应担负的责任，增强执法力度，对于那些不为农民工缴纳社会保险、减少和欺瞒应保农民工人数、少缴或欠缴费用的企业，要严惩不贷。同时，还要规范监管程序，拓展监管渠道，为农民工社会保险的征缴监管提供法律依据和援助。其次，提升全过程监督的效率，改善征缴监管的滞后性。加大对农民工就业聚集的行业、企业，有不良缴费记录的企业和灵活就业农民工的社会保险缴费监管力度。政府层面，相关部门应该按照《社会保险法》的规定，严格检查相关企业按照规定为农民工缴纳社保费用的情况，同时督促没有按照规定为农民工缴费的企业尽快进行补缴。同时，加强宣传力度使全社会认识到参加社会保险制度的重要性，为在社会保险层面提高农民工就业质量，创造良好的社会认知氛围。最后，尽早设立专业、专项的监管部门，提高征缴监管的效率和效益。相关部门应尽早确定专门的部门负责农民工社会保险的征缴监管工作，防止在监管时政出多门，影响效率。

**参考文献：**

[1]于艳芳,杨岚，贾凯旋.基于社会资本提升进城务工人员就业质量的对策研究[J].经济研究参考,2018，(22)：36.

[2]邵国.农民工工伤保险制度研究[D].陕西师范大学,2016：124.

[3]王效梅.农民工的社会保障问题探析[J].太原师范学院学报：社会科学版,2018，(1)：61.

[4]唐普阔.农民工养老保险制度设计的困境及思考[J].湖北经济学院学报(人文社会科学版),2013,15(8)：35.

Study on Social Insurance Problems Affecting the Employment Quality of Migrant Workers and Countermeasures

YAN Wei, JIA Kaixuan

（Hebei University, Baoding, Hebei 071000, China）

**Abstract:** With the increasing number of migrant workers, improving the employment quality of migrant workers and achieving the objective of "decent employment" has gradually become a hot topic of concern to all sectors of society. This paper analyzes the present situation of migrant workers’ employment quality and its affecting factors from the perspective of social insurance, and puts forward corresponding countermeasures to improve the employment quality of migrant workers from the aspects of improving the social insurance coverage rate, perfecting the social insurance system, and strengthening the supervision of social insurance collection.

**Key words:** migrant workers; social insurance; employment quality

（责任编辑：侯净雯）

1. 收稿日期：2018年10月26日

作者简介：闫薇（1994- ），女，河北石家庄人，河北大学管理学院在读研究生，研究方向：社会保障。

贾凯旋（1993- ），男，河北石家庄人，河北大学管理学院在读研究生，研究方向：社会保障。

基金项目：2018年度河北省社科基金项目“基于河北省个体调查数据的进城务工人员就业质量研究”（项目编号：HB18GL006）阶段性研究成果。 [↑](#footnote-ref-0)