

# 流动人口社会保险状况调查与对策思考

——以山东省济南市为例

武正华 陈岱云

( 济南大学 政治与公共管理学院, 山东 济南 250022)

**摘要:** 改革开放以来, 流动人口规模不断扩大, 成为城市建设的生力军, 为城市发展做出了巨大贡献, 但作为保障他们基本生活的社会保险状况又如何, 是否与他们的贡献相匹配? 本文通过书面问卷对济南市流动人口社会保险状况做了初步调查。结果显示, 流动人口在养老、医疗、工伤、生育及失业保险方面存在着保障制度缺失、参保率低、认可程度不高、职业风险大、维权艰难等状况, 需要各方共同努力予以改善。

**关键词:** 流动人口; 社会保险; 对策

中图分类号: C913.7/D616

文献标志码: A

文章编号: 1007-5194(2013)01-0155-06

## 一、问题提出及调查设计

流动人口是指从农村到城市, 以打工为目的, 在城市居住半年以上, 并未变更户籍所在地的外来人口。改革开放以来随着工业化、城市化进程的加快, 流动人口规模迅速扩大。人力资源和社会保障部发布的《2010年度人力资源和社会保障事业发展公报》显示, 2010年全国流动人口总量为2.42亿, 如此大规模的流动人口, 势必对城市经济、社会各方面产生巨大影响。流动人口为城市发展做出了巨大贡献, 却依旧游离于城市社会保障体系之外, 特别是作为社会保障核心内容的社会保险, 它起到的是保障劳动者基本生活的作用, 但从目前情况看, 流动人口的社会保险状况不容乐观。为掌握这方面的第一手资料, 笔者于2010年10-12月对济南市五区(市中区、槐荫区、历下区、历城区、天桥区)流动人口社会保险状况进行了问卷调查。每个区随机抽取64名对象, 共发放问卷320份, 回收320份, 有效问卷318份, 有效率为99%。

问卷内容主要包括两部分, 一是调查对象的性别、年龄、受教育程度、婚姻状况、职业、流动时间、月收入水平等基本情况。二是流动人口社会保险的基本状况, 包括流动人口养老保险的参保意愿、认可程度、参保率; 医疗保险方面从其健康状况入手, 了解参

加医疗保险的比例、大病医疗使用情况以及在报销过程中存在的困难; 工伤保险着眼于工伤发生原因、工伤维权及工伤参保率; 生育及失业保险则针对女性流动者和符合失业保险参保条件的人员进行了解。

## 二、调查数据分析

### (一) 养老保险状况

对流动人口而言, 他们户口在农村, 工作在城市, 定居城市的趋势日益明显。但由于计划生育政策的实施, 导致传统家庭养老供给减少; 人地矛盾及来自土地的农业性收入的减少, 使土地提供的自然养老功能弱化, 在此背景之下, 对社会养老的需求就极为迫切, 急需来自社会的养老保险来化解老年风险。

#### 1. 主观意愿上倾向于选择养老保险

从养老资源的提供者这个角度说, 养老主要存在三种基本方式, 即社会养老、家庭养老和自我养老<sup>[1]</sup>。调查中将养老方式分解为社会养老保险、商业保险、子女养老及自己养老等予以观察。数据显示, 被调查者中有228人倾向于选择社会养老保险, 占调查总数的71.9%, 认为养老保险对以后老年生活提供的帮助更为可靠; 认为子女养老更为可靠的被调查者仅占12.3%, 有1.9%的被调查者选择商业保险, 认为商业保险的收益更大, 保障老年生活更为可靠; 13.6%的被调查者倾向于依靠自己来养老,

收稿日期: 2012-11-08

基金项目: 山东省社会科学重大项目(10AZBJ008)的阶段性成果

作者简介: 武正华(1985-), 女, 山东临沂人, 济南大学政治与公共管理学院研究生。陈岱云(1958-), 女, 山东肥城人, 济南大学教授, 山东大学博士生合作导师。

不需要子女及社会的介入。

从统计数据不难看出,在养老方式的选择上,流动人口更倾向于养老保险。笔者认为这与国家对社会保险的宣传和已有的政策效应对流动人口的激励作用有关。养老保险在社会保障体系中占有最重要的地位,世界范围内养老保险也是社会保障体系中支付金额最多的保障项目,养老保障金占各国社保基金的 50% 左右,有的国家甚至已经达到 60% 以上,在人口预期寿命延长和人口老龄化加剧的背景下,需要养老保险的流动人口与日俱增,因而希望依靠养老保险的流动人口的比重也是最大的。

传统的“养儿防老”观念已发生改变,流动人口不再单纯依靠子女来养老,生育子女的功利性发生改变。选择“传宗接代”的被调查者占调查总人数的 33.7%,选择“养儿防老”的占 37.9%,选择“如果没有孩子,家庭就不完整”的占 65.4%,选择“孩子能给生活带来许多乐趣”的占 49.5%,而认为生育孩子主要是尽社会义务的占 28.6%。从数据可以看出,流动人口在生育上表现出了强烈的精神需求,生育孩子不再是简单满足传宗接代、养儿防老等传统功利目的,养育孩子的经济效用会降低,更多的是依靠自己及养老保险的方式保障老年生活。

## 2. 对养老保险的认可度有待提高

流动人口对养老保险的认可程度,一定意义上反映了流动人口参加养老保险的积极性,另一方面也反映了我国养老保险的发展及保障效果实施的程度。流动人口虽然在各种养老方式中倾向于养老保险,但这仅是主观意愿而已,并不能就此肯定他们必定会参加养老保险,还需有对养老保险保障功能的信心,对养老金的缴纳年限和缴纳比例的认可,这样才会选择参加养老保险。

在养老保险能否保障晚年生活方面,认为完全能保障晚年生活的占调查总人数的 19.7%,约占 8.3% 的被调查者认为不能保障晚年生活,33.1% 的被调查者认为需要其他途径予以辅助,另有 38.9% 的被调查者不能肯定。可以看出,流动人口不能百分之百相信养老保险的保障功能,还不能完全放心全部依靠社会养老,构建起流动人口对养老保险的信心还需要全社会的共同努力。

2011 年新实施的《社会保险法》规定:参加基本养老保险的个人,达到法定退休年龄时累计缴费满十五年的,按月领取基本养老金。那么对于养老金缴纳年限的规定,流动人口能否接受成为其参加养老保险的一个衡量指标。调查数据显示,有 43.8%

的被调查者更愿意接受 10 年的缴费期限,41.5% 的被调查者认可现在国家规定的 15 年缴费年限,12.8% 的人选择 20 年期限,1.3% 的被调查者选择 25 年期限。从数据看,流动人口对养老金缴费年限的期望值在 10 - 15 年之间,这部分人总共占到 85.3%,说明流动人口对于国家在养老保险缴费年限的规定上还是认可的,尤其是在新《社会保险法》颁布后,参加基本养老保险的个人,达到法定退休年龄时累计缴费不足十五年的,可以缴费至满十五年,按月领取基本养老金,也可以转入新型农村社会养老保险或者城镇居民社会养老保险,按照规定享受相应的养老保险待遇。

新法的颁布对流动人口而言是一个利好的消息,但即便如此,也有被调查者认为自己还年轻,每月都拿出一部分钱来买养老保险,导致即期收入减少。流动人口由于自身收入及文化水平的限制对未来生活缺少合理的规划,对养老保险的重要性缺少认识,一定意义上也与缴费年限过长有着一定的关系。

## 3. 未参加养老保险人数比例高

1997 年国务院颁布的《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》、2001 年颁布的《关于完善城镇职工基本养老保险政策有关问题的通知》及新《社会保险法》对流动人口参加基本养老保险都做出了明确规定。但从目前制度执行情况来看,效果并不理想,流动人口养老保险参保率依然较低。调查显示,有雇主的被调查者享有基本养老保险的比例在 33.4%,这部分人大多在国有企业或效益较好的大型私有企业,工龄较长;而大部分工龄短、无雇主或流动性较强的被调查者则无法享有养老保险,这部分人占到 53%,另有 12.3% 的被调查者参加了农村养老保险,但比例也较低,这部分人由于生活在城市,只有过春节的时候才回家几天,养老金也是断断续续地交,经常出现断交的情况,能否如期领到养老金还是个未知数;另有 1.3% 的被调查者参加了其他商业养老保险。

### (二) 医疗保险状况

笔者在调查走访过程中,发现流动人口大部分都集中居住在一起,有的是租用老社区的平房,有的是在集体宿舍,据他们介绍,居住环境虽比以前有较大改善,但与城市人口相比仍有很多差距。饮食也较为简单,饭菜标准很低,有的单位提供伙食,但基本上是大锅饭,菜式单一,以青菜为主。而举家入城的被调查者,特别是有孩子要上学的家庭,各方面的

支出较大,导致生活水平较低,为健康埋下了隐患。

### 1. 健康状况

居住环境、饮食结构和卫生条件决定了流动人口的健康状况。调查显示,有40.3%的被调查者认为自己身体很好,有48.7%的被调查者认为自己健康状况一般,有6.6%的被调查者觉得较差,4.4%的被调查者认为身体很差,经常生病。从这些数据可以看出,以年轻人为主的流动人口健康状况也并不如我们想象得那样健康,超过一半以上的被调查者对自己身体健康情况没有信心,这也反映出流动人口在城市不仅要面对工作的压力,时刻还要警惕健康带来的隐患。

回答在城市工作期间,是否生过病时,有58.9%的被调查者回答生过病,31.3%的被调查者回答未曾生病过。而生病后,选择到医院去看病的占被调查人数的18%,有40.4%的被调查者选择小病扛着,实在不行了再去医院看病,19.2%的被调查者选择去相对便宜的诊所、卫生室看病,花费也相对便宜些。自己直接去药店拿药的占到被调查人数的20.2%,这部分人比例也较高,有1.3%的被调查者不去医院看病,就一直拖着。

对于不在第一时间选择去医院看病的原因,73%的被调查者认为花费太大,另有16%的被调查者没有去医院看病的习惯。在调查流动人口去医院看病所能承受的费用时,87%的被调查者认为1000元是自己能够承受的最高底线,在被调查者看来,不到万不得已是不会把钱花在看病上的。

### 2. 医疗保险情况

流动人口参加医疗保险比例较低。调查数据显示,在被调查的流动人口中只有82人参加了城镇医疗保险,占被调查人数的26.5%,有141人参加了新型农村合作医疗(以下简称“新农合”),占45.6%,未参加任何医疗保险的人数有76人,占24.7%。从参加的比例来看,约有72.1%的流动人口参加了医疗保险,从表面上享有医疗保险的人已经比较多了,但值得注意的是,近一半的人参加的是新农合,他们虽然参加了医疗保险,但从前面流动人口的基本情况看,他们在流入地滞留时间一年以上的占到78%,3年以上的占到51.8%,他们中的大部分人实际上主要的生活与工作地点都是在城市,即使参加了农村合作医疗,能够及时享受新农合待遇的也很少。

流动人口大病医疗保险使用率较低。在被问及如果生病,需要花费大笔医疗费用如何处理时,

24.2%的被调查者选择回户籍所在地治疗,以方便报销,减少经济支出;26.8%的被调查者选择先在城市治疗,然后根据花费多少再决定是否回户籍所在地治疗或报销;24.2%的被调查者选择在医疗条件好的地方治疗,不论能否报销医疗费用;22.6%的被调查者的医疗费用是由自己或家人支付,无任何医疗保险可报销;另有2.2%的被调查者选择其他方式,给出的答案有的是生病的时候硬撑着,无钱可治;有的是看花费多少,视情况而定;有的选择从未生过病、还有通过商业保险来支付医药费。

从调查数据看出,流动人口对医疗保险的使用情况选择比例较为均衡,保持在20%~30%之间,但回户籍地治疗和报销的流动人口合计有160人,占调查总人数的51%,这说明有一半多的流动人口在城市享受不到医疗保险,只能回户籍所在地治疗或在城市治疗后回户籍地报销。但这其中有些情况可能导致流动人口病情加剧及恶化,一是城乡之间医疗水平的差距,医疗设备的配备对于及时治疗病情有重要影响;二是流动人口在往返城市与农村之间由于路程及时间上的消耗,延误了治疗疾病的最佳时间;另一方面,由于各地区间经济发展水平不平衡,政策不统一,使农村和城市在医疗保障体系的衔接上出现不一致情况,导致医疗费用不能及时或不能报销,由此导致的流动人口“因病致贫”、“因病返贫”现象时有发生。

流动人口对医疗保险报销程序的认知度较低。流动人口对医疗保险报销程序完全清楚的仅占调查总数的2.2%,比较清楚报销程序的占10.5%,对报销程序有一般程度认识的占36.8%,不太清楚报销程序的占41.9%,不清楚的占8.6%。报销程序是医疗保险实施过程的重要组成部分,但从统计数据看,约占87.3%的流动人口对医疗保险的报销程序不清楚,这直接影响到流动人口参加社会保险的积极性,也凸显出国家在流动人口医疗保障宣传方面的缺失。

流动人口使用医疗保险时遇到的困难较多。这里所指的报销过程中遇到的困难,既有工作程序复杂方面的原因,也有工作人员懈怠的因素。其中,有36.2%的被调查者认为在医疗报销过程中存在办事拖拉、程序复杂的情况;有18.4%的被调查者经历或听说过一件事情多家管,责任不明确,导致报销不顺利的情况;没有执行一次性告知制度,即没有一次性将所有的报销环节、程序及所需证件告知报销人,导致多次往返浪费时间和精力占16.4%;办公时

间找不到人、纪律松散的情况有 3.8% 的被调查者遭遇过;选择工作人员不负责任、态度不好的情况占比例较少,仅有 2.7%;选择其他情况的占 22.5%,这部分被调查者未曾遇到过困难情况的有 20 人,未曾报销过的有 6 人,不清楚的有 6 人,认为报销速度慢的有 4 人,认为很多病不能报销的有 3 人,另有 21 人未作回答。以上数据表明,虽然随着国家对医疗保障重视程度的加深,对医疗工作的管理也在不断加大,但流动人口在使用医疗保险及医疗费用报销过程中,还是遇到了一些人为方面的困难,需要给出更加规范的措施来简化报销程序和环节,加大对工作人员的管理和培训,使流动人口能更加方便快捷地使用医疗保险,报销医疗费用。

### (三) 工伤保险状况

2004 年国务院颁布了《工伤保险条例》,遵循无责任补偿、工伤保险费由雇主承担、工伤保险待遇法定化和工伤补偿、预防和康复三位一体的原则,一定程度上缓解了劳动者工伤后无钱看病,“一人受伤、全家返贫”的局面<sup>[2]</sup>。

#### 1. 工伤保险参保比例低

从参保情况看,流动人口的工伤保险参保比例非常低,仅有 29 人参加了工伤保险,占被调查人数的 9.1%。由于户籍制度的限制及城乡二元社会结构的影响,流动人口由于没有城市户口,不能进入城市的正规就业体系,只能从事城市人不愿从事的最苦、最险、最脏、最累的体力劳动以及技术含量较低的劳动密集型工种,这些工作的特点是工作时间长、劳动强度大、环境恶劣、危险性高,发生工伤事故的可能也最大,但从参保比率来看,流动人口享受工伤保险的比例如此之低,无形中更增加了他们工作与生活的风险。

#### 2. 工伤事故原因多 赔偿协议难达成

在工伤事故发生原因方面,工作环境的恶化导致健康受损是流动人口认为导致工伤的主要原因,这部分人占到调查总人数的 43.7%;认为因高度危险而发生意外伤害事故的占 19.4%;机器老化,没有防护措施导致工伤事故的占 9.1%;没有经过业务培训,不懂如何操纵的占 23%;认为是其他方面原因的占 4.9%,这部分人不知道或不清楚导致工伤的原因或未曾遇到过工伤事故。流动人口看待工伤事故产生原因比较理性,既看到自身因没有掌握操作技能发生事故的可能性,也指出用人单位在劳动环境、劳动强度及危险度方面存在的缺陷。要规避工伤事故的发生,需要劳资双方的共同努力和改进才

能起到预防的作用。

在工伤事故发生后赔偿方面的协商中,能够最终协商并达成一致意见的占 17.5%,协商意见分歧很大者占 25.5%,根本找不到相关管理人员进行协商的占 8.3%,视情况而定的占 48.7%。在被调查人数中,有的流动人口已经经历过工伤保险及索赔过程,对此深有体会;也有一些流动人口目睹过周围同事工伤索赔过程,另外一些被调查者选择视情况而定,一方面是对工伤保险认定及补偿机制抱有希望,另一方面也显示了其对用人单位责任感的担忧。

#### 3. 工伤维权意识增强

在工伤事故维权方面,事故发生后通过工会维护自己权益的占 5.1%,通过法律途径维权的占 57.4%,直接找相关负责人维权的占 42.9%,找媒体反映情况,呼吁社会支持的占 15.4%;自己承担,若实在无能为力只好回家的占 8.3%;找人暗中教训相关工作人员的占 2.2%,另有 1.6%的被调查者选择通过其他方式来维权,包括视情况而定、找朋友或无所适从、茫然不知所措等。从数据可以看出,随着受教育程度的提高,流动人口的维权意识在增强,对自身合法权益的关注在逐步增强,一旦自己的利益受到侵害,不再一味忍气吞声,倾向于通过法律途径寻求帮助或找相关负责人、部门协商抑或通过媒体宣传以增加舆论攻势等方式保护自己的权益,而通过武力打击报复的手段已经减少,维权意识理性化加强。

#### (四) 失业保险状况

从流动人口失业保险参保情况看,在被调查者中,仅有 27 人参加了失业保险,占 8.4%。在失业后如何维持生活时,有 52% 的被调查者靠自己过去的积蓄生活,23.2% 的被调查者通过向亲戚、朋友、老乡借钱度日,12% 的被调查者选择暂时离开城市回家生活一段时间,缓解生活压力;仅有 19 名被调查者表示曾领取过失业救济金,占 5.9%,而未曾领取过失业金的多达 279 人,占 87.2%。调查数据显示,流动人口失业后由于没有相应的制度保障,大部分还停留在自助或基于血缘、亲情或地缘基础上的互助,即使靠个人积蓄生活,也仅能够维持很短暂的时间,他们失业后基本处于无保障的状态,其生活境况可想而知。

在未领取失业金原因中,因条件不符合、社保部门不予发放的占 39.8%,这部分人比例最大,主要原因在于失业保险制度对户籍限制较为苛刻,导致流动人口无法参加;其次是单位未给缴纳失业保险

金,不能领取失业救助金,这部分人占到28%;26.8%的流动人口是因不知道领取程序和步骤,嫌手续繁多,怕麻烦未领取失业金的占9.4%;觉得丢人,面子上过不去的占2.2%。流动人口领取失业保险金少的原因,一是由于户籍制度的限制,将流动人口排除在失业保险范围之外,同时领取失业金的程序繁琐、条件苛刻使流动人口放弃参加失业保险;二是用人单位为节约人工成本,无视《劳动法》规定,不予缴纳失业金;三是流动人口对失业保险认识不足,没有引起足够重视,不参加失业保险。

#### (五) 生育保险状况

近年来,随着流动人口群体的不断壮大,女性流动人口也在不断增加,从本次调查数据来看,女性流动人口有233人,占72.8%。之所以有如此高的比重,一方面是由于济南的第三产业较为发达,另一方面也与女性流动人口易于接受调查有关。此次调查数据足以说明女性流动人口在整个流动人口中已成为不可忽视的重要组成部分,这些来自农村的女性流动人口既承担着生儿育女、传宗接代的重任,又担负着增加家庭收入的责任,不管是心理还是身体都承受着巨大压力。

虽然我国《劳动法》对女职工在工作期间劳动权益做了特别规定,强调了女职工在孕期、产期、哺乳期内享有的权利,但从实际情况看,用人单位在执行《劳动法》时,很少考虑到流动人口的社会保障权,尤其是女性流动人口的生育权利,为其购买生育保险的就更为稀少。

生育保险参保率低。从调查数据看,流动人口参加生育保险的比例非常低,仅有23名被调查者参加了生育保险,占9.9%。据了解,这些参加生育保险的被调查者多在国有企业、集体企业工作,而在私营企业、个体工商企业工作的流动人口则鲜有参加生育保险的,生育权益得不到保障。已分娩的女性流动人口在生育保险的使用及相关医疗保障问题上最具有发言权,调查中共有125名被调查者做了回答,在怀孕、分娩期间得到过经济补偿和医疗保健的被调查者仅有9人,占回答总数的7.2%,有92.8%的回答者未曾享受过任何的医疗保障或经济补助,这其中包括生育津贴及相关医疗费用的保险,大部分流动人口只能自己负担高昂的生育支出,这对流动人口来说是一笔不小的开支。

流动人口对生育保险的认知情况包括两部分,一是流动人口对自己的生育保险参保情况及如何使用的一个大体认识,知道自己能否报销生育时所花

费的医疗费用,享受多少天的产假等基本问题。二是用人单位是否按时为其交纳生育保险金。在问卷设计时,笔者将流动人口对生育保险的了解分为四个档次,分别是非常了解、有一定的了解、不太了解、一点都不了解,所占比例分别为4.6%、34.4%、51.7%、9.3%。

关于单位是否为流动人口按时缴纳生育保险费的调查数据显示,有23%的被调查者知道自己所在单位按时交纳了生育保险金,39.4%的被调查者指出用人单位从未为其缴纳过,37.6%的被调查者不清楚单位是否为其缴纳过生育保险金。这些数据一方面说明流动人口对生育保险的认识有待提高,最起码要知道自己是否能够享受到国家规定的生育假期,能否报销生育费用,这对于流动人口本人及其家庭来说都有很重要的意义,知道这些基本问题,就可以选择是否到医院生产,到哪家医院生产。这样既可以保障孕妇和婴儿的健康,也可以为家庭减轻经济负担。另一方面,由于国家对单位是否为员工购买生育保险并未做硬性规定,使部分企业尤其是个体、私营企业为减少成本,不为流动人口购买生育保险,极大地危害了流动人口的生育保障权。

综上所述,通过对济南市五区流动人口社会保险状况的调查发现,流动人口社会保险整体参保率低,覆盖面窄。存在的主要问题包括以下几点:一是养老保险方面,流动人口参保意愿低,对养老保障功能信心不足;二是医疗保险方面,健康状况存在风险,医疗保险参保率低,报销程序复杂,难以支付大额医疗费用,“因病返贫”现象突出;三是缺少工伤保险,人身安全受到极大威胁,工伤产生原因较多,工伤维权道路艰难;四是失业保险几乎空白,失业频率高,生活无保障;五是女性生育保险缺失,基本健康权、生育权得不到保障等问题突出。

### 三、改善流动人口社会保险状况的对策建议

流动人口社会保险状况的改善不可能一蹴而就,受历史条件、国家经济发展水平、社会制度、企业成本及流动人口自身等因素的影响,要想在短时间内彻底改变流动人口目前社会保险不容乐观的现状还不现实,但随着国家对流动人口社会保障问题关注度的提高,投入的加大,相信在不久的将来流动人口社会保险状况定会发生较大的改变。

(一) 进一步完善流动人口社会保险制度,降低缴费标准,满足需求

流动人口的高流动性使其处于相对弱势地位,新出台的《社会保险法》虽对流动人口的社会保险做了制度性安排,但规范较为笼统,应根据流动人口的实际需求建立专门的社会保险法,明确各项建设的优先次序,完善社会保险体系。首先要确立强制工伤保险,将受职业病危害的流动人口纳入工伤保险的范围。其次要确立医疗保险制度(重点是大病住院保障机制),保障流动人口不会因大病影响其工作和收入。再次要建立一套针对流动人口的养老保险体系,以较低的缴费率和较低的工资替代率,把他们包括在养老保险体系之内,并且实行全国统筹,无论在哪里就业,流动人口社会保障权都会被记录,不会被剥夺<sup>[3]</sup>。同时,考虑到流动人口的 actual 收入水平,适当降低缴费标准,建立收入水平与缴费标准联动机制,根据流动人口不同时期的平均收入状况调整其社会保险缴费标准,既可以保证流动人口按能力缴费,也可保证社会保险金的发放有可靠的资金保障。

(二) 进一步深化户籍制度改革,破解城乡二元社会结构

日前国务院办公厅颁布了《关于积极稳妥推进户籍管理制度改革的通知》(以下简称《通知》),要求各地今后出台有关就业、义务教育、技能培训等政策措施时,不要与户口性质挂钩,继续探索建立城乡统一的户口登记制度<sup>[4]</sup>。这是我国在推动户籍管理制度改革方面取得的突破性进展,放开地市级户籍,允许流动人口落户,对流动人口而言是个好消息。但《通知》并没有放宽对特大城市户籍的限制,依旧践行的是“市民身份”管理,由于这种特定区域内的成员身份,必然蕴含了该区域的成员优先获得区域内社会资源(如就业、教育、住房等)的权利<sup>[5]</sup>。从这个角度讲,户籍制度改革的空间依旧很大。消除户口利益分配功能,放宽身份限制,逐步实现居民身份证为主的证件化管理,即“公民身份”管理,允许在城市有稳定的职业、合法固定住所的流动人口,根据本人意愿办理城镇户口,取消农民进城落户的限制,政策上保障流动人口与城市市民享受同等的国民待遇<sup>[6]</sup>,使流动人口在为城市经济发展做出贡献的同时,有更多机会融入城市,实现公民身份平等、就业机会均等,能够迁徙自由,满足其老有所养、病有所医的基本生活要求,真正实现城乡一体化。

(三) 规范劳动关系,强化企业责任

企业作为流动人口的劳动场所,也是流动人口

权益遭受侵害最直接、最主要的场所。政府要依法加强对企业、用人单位的监督检查,从规范劳动用工关系入手,要求所有企业都必须与流动人口签订劳动合同,购买社会保险,提供相应的福利服务,随机对合同签订率进行抽样检查。对损害流动人口保障权益、拖欠工资、超时用工拒不支付薪资的企业,要坚决予以制裁,造成严重后果的要依法严肃处理。通过法律的威慑力和震慑作用,使用人单位和企业意识到国家对流动人口社会保障权的重视,形成全社会关注、关心流动人口,致力于维护流动人口合法权益的社会氛围,迫使企业切实保障流动人口的合法权益。同时,企业应转变观念,将流动人口作为企业不可或缺的人力资源,充分肯定他们对企业的贡献,面对流动人口的就业难、社会保险缺失等问题,企业应尽最大努力承担社会责任,让流动人口感受到来自企业的关怀,享受到公共部门的服务<sup>[8]</sup>。

(四) 加强职业技能培训,提高流动人口综合素质

随着市场竞争的加剧,企业和雇主对流动人口个体文化素质和职业技能的要求越来越高,这就需要一定的平台和途径,强化流动人口教育培训,提高城市劳动力的整体素质。这样既可以提高流动人口对于社会保险的认识和重视,增加选择的机会,又可以提升流动人口自身能力,对用人单位产生吸引力,使他们留在城市的机会加大,提高在正规单位就业的比例,进而提升流动人口社会保障水平。同时,流动人口对市民化待遇的渴望会更加强烈,进一步融入城市的期望会更加迫切,对中国的城市化进程会产生重要影响。

#### 参考文献:

- [1] 崔恒展,李宗华. 老龄化背景下的养老内容研究[J]. 山东社会科学 2012 (4).
- [2] 于欣华,霍学喜. 农民工工伤保险困境分析[J]. 北京理工大学学报(社会科学版) 2008 (6).
- [3] 姜向群,郝帅. 北京市流动人口社会保障状况及其影响因素分析[J]. 北京社会科学 2008 (3).
- [4] 户籍制度改革就是要淡化户籍的功能[EB/OL]. <http://bjyouth.yinet.com/3.1/1202/25/6825724.html>.
- [5] 张广利,张瑞华. 城市外来人口“身份-认同”研究的范式转换——从“制度建构”范式到“文化场域实践”范式[J]. 山东社会科学 2012 (5).
- [6] 柴海瑞. 关于农民工劳动权益保障机制构建的思考[J]. 山东社会科学 2009 (8).
- [7] 段远鹏. 农民工与企业价值观冲突的原因与对策[J]. 山东社会科学 2008 (9).

责任编辑: 午 为