

新型城镇化背景下进城务工人员 社会保险问题及对策

毕亚群

江苏达诺尔科技股份有限公司，常熟

摘要 | 根据进城务工人员社会保险现状，文章指出了存在总体参保比例仍然较低、中西部地区参保相对滞后、部分行业参保缺失严重、参保劳动纠纷时有发生等问题。围绕上述存在问题，指出地方政府、企业和进城务工人员在社会保险上存在的主要困境。从政府、企业和社会三个角度提出新型城镇化背景下加快推进进城务工人员社会保险的主要思路 and 具体建议，对稳定地方经济发展、构建企业和谐的劳动关系提供相关借鉴。

关键词 | 进城务工人员；社会保险；新型城镇化

Copyright © 2023 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



近年来，各地城市化进程不断加快，进城务工人员数量持续增长，为地方经济社会建设做出了重要贡献。国家统计局《2021 年农民工监测调查报告》显示，全国有农民工约 2.9 亿人，其中，外出农民工约 1.7 亿人、本地农民工约 1.2 亿人。^[1]《国家新型城镇化规划（2014—2020 年）》明确要求，以人的城镇化为核心，合理引导人口流动，有序推进农业转移人口市民化。妥善安排进城务工人员社会保险，关系到全社会的和谐稳定，需要引起地方政府和企业的高度重视。

作者简介：毕亚群，江苏达诺尔科技股份有限公司董事会秘书。

文章引用：毕亚群. 新型城镇化背景下进城务工人员社会保险的问题与对策 [J]. 社会科学进展, 2023, 5 (5): 434-441.

<https://doi.org/10.35534/pss.0505039>

1 进城务工人员参加社会保险亟待解决的问题

1.1 地方政府主动服务意识和能力有待加强

受当前宏观环境影响,部分地区地方政府存在对《社会保险法》认识不清、重视程度不高、执行不到位等情况,对辖内重点企业参保监管不足,导致辖区内企业职工特别是进城务工人员应保不保的现象频频发生。主要表现在以下几个方面。一是对社保工作重视不够。一些政府工作人员将招商引资放在首位,为招商引资开出各种优惠条件,甚至把不统一参保作为招商引资的砝码。同时人为地将辖区内企业划分重点、非重点企业,对辖内重点企业参保监管不足,导致辖区内企业职工特别是外来职工应保不保的现象频频发生。殊不知,此种做法看似为招商引资提供了方便,实际上却是恶化营商环境,不是发展经济,稳定社会的长久之计。二是对社会保险理解存在偏差。部分基层干部把企业参加社会保险与本地经济发展对立起来,缺乏人力资源保护与开发和经济可持续发展的理念,片面认为参加社会保险会造成劳动力成本上升,加重企业负担,影响民营企业的发展,导致企业对外来职工参加社会保险的不认可和不重视,对国家法律的严肃性、强制性产生抵触与挑战。三是社会保险经办机构力量不足。根据原劳动和社会保障部社保中心的统计数据,目前,全国社保经办机构工作人员人数与参保人次的比例为1:6000。与此同时,很多地区尤其是经济欠发达地区社保管理机构存在经办人员不足、执法力量薄弱、监管不到位等情况。面对面广量大的进城务工人员参保,普遍存在工作效率低下、服务能力滞后,直接影响基层社保推进力度和覆盖面。尤其是小型加工制造企业、无证照企业、建筑施工单位、超市和餐饮服务业尚未纳入社会保险督促体系。

1.2 企业主动承担社会责任意识仍然薄弱

当前,国内外经济持续低迷,众多中小型劳动密集型企业陷入困局,企业利润较低,部分企业仍存在参保意识淡薄、主动性不够等现象,在承担社会保险责任方面仍存在许多问题。^[3]具体表现在以下几个方面。一是对参加社会保险的有关法律法规认识不清。部分企业认为给职工尤其是外来职工办理社会保

险将大大增加企业负担,减少企业利润,将企业缴纳社会保险与企业稳定发展分裂开来,主观上存在着抵制参保和逃费意识。二是隐瞒虚报外地职工人数现象仍然存在。据某地调查,有 60% 以上的企业实际用工人数和计税工资人数相差较大,往往出现实际用工人数 100 人,申报参保人数仅几十人,导致该类企业参保率和实际用工人数大幅度脱节,企业外来职工出现大面积不参保现象。三是企业人力资源管理不规范。不少民营企业用工随意,不依法与外来职工签订劳动合同,不按规定进行社保登记、申报、缴费,不公开单位和个人的缴费情况。有的企业甚至伪造、瞒报、出具伪证,不能依法出具与社会保险有关的企业信息。不少小企业招工手续不完备,用工形式不清晰,没有建立用工台账甚至没有专人从事劳动工资工作,职工档案不健全并且管理不完善,劳动合同形式化,对双方都缺乏约束力。《社会保险法》明确了不依法参保是违法行为,对企业不按规定办理社保,明确了应该承担的法律 responsibility。对于没按规定参保的外来人员,将来容易造成大批量的劳动仲裁案件和民事赔偿案件。随着“社保法”实施效应凸显,外来职工维权意识的逐年提高,该类案件存在继续攀升态势。社保问题不解决,职工对企业难以产生认同感和归属感,容易造成职工流动性大,队伍不稳定,加大职工管理难度,进而影响企业正常生产和持续发展。

1.3 进城务工人员参保意识有待提升

进城务工人员没有参保缴费,其社保权益没有得到法律保护,在遇到医疗、工伤、失业、生育等情形时,因为权益未能享受容易引发群体性劳动纠纷,甚至造成暴力事件,影响社会和谐稳定。受现有工资水平、家庭负担等因素影响,进城务工人员普遍存在对参加社会保险认识不足、参保意识薄弱等现象。由于文化水平相对较低,对社保法规和相关制度不了解和不熟悉,缺乏足够的风险和保障意识。主要表现在以下几个方面。一是外来职工重眼前利益,无长远保障理念。许多外来职工只关心当月实际工资收入,认为参保缴费后实际收入会大幅度减少,主观上不情愿或拒绝参加社会保险。据调查,服装、餐饮等行业外来职工参保意愿率低于 50%。二是外来职工认为年龄轻,对参加社保缺少足够重视。外来职工普遍认为参加社保暂时没必要,特别是年轻女工受传统家庭、

婚姻观念影响,对婚后就业缺少足够预期,拒不参保比例相对较高。三是外来职工缺乏对社保政策业务了解。部分进城务工人员对养老保险缴费、异地转移接续,以及待遇保障等政策认识不足,客观上造成不愿意停止户籍地保险、参加就业地社会保险的现象,一定程度上纵容了用人单位的违法行为。四是外来职工相对较低的工资收入和相对较高的参保标准和生活成本,在一定程度上增加了外来职工的参保难度;五是外来职工流动性大,服装、餐饮等行业的外来职工的流动性甚至达到 20%,频繁流动不仅制约外来职工的保障意识,而且也带来了相对较高比例的断保情况。

2 当前推进进城务工人员社会保险的主要思路

2.1 正确处理进城务工人员参保和地区经济发展的关系

从长远来看,进城务工人员分布在城市各个领域,对地方经济建设做出了巨大贡献,日益成为推动地方经济社会发展的重要力量。将进城务工人员纳入地方社会保障范围,切实提高进城务工人员的参保覆盖率和保障水平,是地方政府民生事业的一项重要内容。^[4]此外,加快推进进城务工人员参保,提高社保基金的征缴、管理、给付,以及基金营运的监管力度,对于加强地方社保基金保值增值也具有重要现实意义。

2.2 正确处理进城务工人员参保和劳动者权益保障的关系

《社会保险法》明确指出,完善城乡一体化的社会保障体系,是国家的一项根本政策。将外来务工人员纳入城镇社会保险范畴,直面进城务工人员最为关心的工伤、大病住院等直接需求和老有所养、老有所依等现实问题,保障弱势群体的基本生活,切实解决外来职工后顾之忧,减少劳资纠纷发生,有利于地方经济持续健康发展。

2.3 正确处理进城务工人员参保和企业稳定发展的关系

当前,我国已步入经济发展新常态阶段,就业形势总体稳定,但是就业压

力增大。受内外部环境的制约,部分企业正常运营受到一定程度的影响,劳动关系的不稳定和不确定因素有所增加。从长远来看,企业应根据内外部环境的变化,在确保企业正常生产的前提下高度重视员工合法的劳动权益。通过有效的管理方法和手段,切实降低企业的费用开支。^[5]与此同时,切实保护包括进城务工人员在内的全体劳动者的劳动报酬、社会保险等实体权利,杜绝恶意欠薪逃逸、降薪、裁员等现象,稳定构建和谐劳动关系。

3 进一步推进进城务工人员社会保险的对策建议

3.1 提高政府监管服务能力

一是完善职工参保部门联动机制。会同人社、地税、工商、审计、海关、公安、行业协会等部门,建立外来职工参保联席会议制度,定期通报外来职工参保工作成效及得失,及时出台相关管理办法。深化“地税征收、财政监督、社保管理发放”的养老、失业保险基金征缴机制,对辖区内参保单位稳定就业人员进行排查,准确及时掌握企业以及外来职工参保、缴费情况信息,夯实外来人员扩面参保基础。二是探索新市民积分管理制度。借鉴各地做法,将外来务工人员社会保险与新市民积分管理结合起来,对外来务工人员参加社会保险按险种进行累加积分。与此同时,落实外来务工人员积分入医、积分入学和积分申请市民卡等同城化待遇,创新社会保险管理方式,激发外来务工人员参保积极性。三是做好相关政策的衔接和落实。加强对《社会保险法》具体条款的理解和政策执行,结合地方实际制定补充性的政策,完善异地就业养老保险缴纳、转移等政策措施,落实折算年限、换算补缴、封存关系等转移接续手续,积极探索地方政府专项资金补贴外来务工人员社会保险基金。四是加大外来职工参保执法力度。发挥市、镇两级劳动监察作用,强化劳动保障信息的透明度,将外来职工参保情况纳入劳动保障诚信单位评价体系,切实维护外来职工合法权益。在推进外来人员参保扩面工作过程中,主抓辖区内重点企业、优秀企业、规模企业,力争做到该类企业应保尽保,在区域内产生示范作用,凸显龙头效应,进而带动其他企业社保参保扩面。持续开展企业社会保险费收缴专项检查、

劳动监察执法。对有关企业少缴、不缴或者欠缴职工养老保险、医疗保险等费用的现象给予及时纠正,督促企业按时、足额缴纳社会保险。实施常态化管理,对拒不参保的企业实施强制征收,对劳务派遣机构涉及的进城务工人员参保情况予以重点监控。五是加强社保经办机构队伍建设。按照社保经办机构工作人员人数与参保人员比例要求,合理配置社保经办机构人数,充实基层服务队伍建设,强化基层服务职能,优化服务流程,提高社会保险机构的经办能力。

3.2 提升企业管理理念与水平

一是增强企业法律意识。民营企业应加强法律意识和法制观念,深入学习贯彻《社会保险法》,正确理解并落实相关法律法规,高度重视外来职工参保工作,做到外来职工与本地职工同等对待,努力构建和谐劳动关系,减少或避免劳动纠纷,促进企业健康发展。^[6]二是控制企业运营成本。在维持正常生产秩序的同时,减少不必要的行政开支。进一步加强内部管理,提升人力资源管理水平,保证工资、社会保险按时足额发放和缴纳。三是树立科学用人观念。面对复杂的经济环境,民营企业应牢固树立“以人为本、本固业兴”的经营理念,尝试各种方法保障企业职工的基本生活,稳定外地职工队伍。建立健全工会组织,加强职工民主监督,畅通职工维权渠道,增强外来职工对企业工会的认同感和归属感,引导企业和职工共渡难关。

3.3 提升社会对外来职工权益的关注

一是加大宣传工作力度。政府相关部门、工会、企业要运用多种手段加大《社会保险法》宣传力度,广泛、深入、持久地开展宣传教育活动,增强企业依法用工和职工依法维权的意识。当前要重点加强对用人单位和单位负责人以及外来职工的普法教育,不断提高广大干部职工遵法守法、依法参保的责任感和使命感,提高外来职工参保的认可度和参与度。^[7]二是加强新闻媒体监督。充分发挥新闻媒体在外来职工参保方面的舆论引导和监督作用,深入调研了解企业和职工意见和建议,高度重视《社会保险法》实施过程中遇到的实际问题。大力推广各地外来职工参保的经验做法,发挥典型示范作用。帮助进城务工人员

明确自身的权利和义务,对于少缴或不缴社会保险、非法解除劳动合同等行为,给予坚决抵制并积极寻求有效途径反映自身诉求,切实维护进城务工人员的正当利益。通过组织宣讲团、专题报告会等多种形式做好社会保险政策法规与业务宣传,尤其是积极宣传社会保险缴费及待遇计算的基本原则、缴费与待遇的联系及回报、外来职工本地参保和异地接续关系等相关政策。

参考文献

- [1] 2021年全国农民工监测调查报告[P]. 国家统计局, 2022.
- [2] 张晓明, 邹涛, 庞效芬. 《社会保险法》实施后的现实影响和对策分析[J]. 山东人力资源和社会保障, 2011(12).
- [3] 杨文刚. 浅谈企业人力资源管理如何适应《社会保险法》[J]. 山东社会科学, 2011(12).
- [4] 张静, 闫晓燕. 社会保险法: 实现职工保险权利的保护伞[J]. 中国劳动关系学院学报, 2011(6).
- [5] 李迎生, 袁小平. 新型城镇化进程中社会保障制度的因应——以农民工为例[J]. 社会科学, 2013(11).
- [6] 施杨, 张国平. 国际金融危机背景下企业和谐劳动关系再思考[J]. 改革与战略, 2010(1).
- [7] 宋维玲. 我国进城务工人员的社会保障对策研究[D]. 南京: 南京师范大学, 2012.

Social Insurance Problems and Countermeasures for Migrant Workers in Cities Under the Background of New Urbanization

Bi Yaqun

Sub-group Jiangsu Danor Technology Co., LTD., Changshu

Abstract: According to the current situation of social insurance for migrant workers, the paper points out that there are problems such as the overall low insurance proportion, the relatively backward insurance in central and western regions, the serious lack of insurance in some industries, and the frequent labor disputes. Around the above existing problems, it points out the main difficulties of local governments, enterprises and migrant workers in social insurance. From the perspectives of the government, enterprises and society, the main ideas and specific suggestions for accelerating the social insurance of urban migrant workers under the background of new urbanization are put forward, which can provide relevant reference for stabilizing the local economic development and building the harmonious labor relations of enterprises.

Key words: Urban migrant workers; Social insurance; New urbanization