

# 完善黑河市爱辉区农村劳动力转移制度的建议

曹怀世

(黑河市爱辉区农业委员会, 黑龙江黑河 164300)

随着城乡经济一体化的发展,越来越多的农民走出家门和国门,建立和完善农村劳动力转移的制度已成为当务之急。通过对爱辉区农村劳动力转移存在问题的分析,提出完善农村劳动力转移制度的几点建议。黑河市爱辉区是一个农业边境口岸城市,辖区面积 1.4 万  $\text{km}^2$ ,下辖 3 镇 8 个乡,共有 89 个自然村,农村人口 5.5 万人,共有耕地 8.3 万  $\text{hm}^2$ 。目前,随着农村经济的发展,城乡一体化的进步,越来越多的农民渴望进城务工,享受市民待遇。但长期形成的城乡二元结构所筑成的体制和制度障碍,严重制约着农村劳动力的转移。改革完善农村劳动力转移的体制和制度已成为当务之急。

## 1 爱辉区农村劳动力转移的现状存在问题

爱辉区农村人口共有 5.5 万人,其中农村劳动力人口 2.8 万人,耕地 8.3 万  $\text{hm}^2$ 。随着农业机械化的发展农机作业合作社的普及,越来越多的土地向种田能手、种地大户流转,释放出大量的农村剩余劳动力。2008 年全区在外打工的农村剩余劳动力就有 1.2 万人。其中有很大一部分是走出国门到俄罗斯从事种植、养殖和森林采伐业。每年创造产值达 6 000 万元。但长期形成的城乡二元经济结构,特别是城市的就业、住房、教育、社会保障及农民自身素质问题,给爱辉区农村劳动力转移工作带来许多困难和问题。

(1)由于农民受教育程度相对较低,就业择业面狭窄,只能干一些粗活、累活、体力活,加上信息闭塞,不能自主选择职业。所以就业门路不宽、就业环境差。(2)由于农民工法律意识淡薄,不能拿法律保护自己利益。建筑企业克扣、拖欠农民工工资问题造成对农民工心理伤害和利益上的损失。(3)由于城市教育资源的紧张,针对外来务工人员子女入学设置了一些不合理的收费,把一些农村儿童拒之门外。流转儿童接受不了应有的学前教育和九年义务教育。(4)大量农民工都居住在工地工棚和职工宿舍,居住、卫生条件非常

艰苦,生活条件差。(5)现行的城乡二元户籍制度,将农民工拒之于城外,不能享受城市人的各种福利待遇、医疗保险、住房基金等国民待遇。(6)由于到俄罗斯去务工语言障碍和法律知识不了解,导致农民工在国外常受到俄罗斯相关部门的欺骗和敲诈。因不懂俄罗斯的劳动法律和就业知识,有的农民工作一年甚至连工资都拿不回来。

这些问题的存在,严重影响和制约了爱辉区农村劳动力的转移,影响了农村经济的发展和农民致富奔小康的步伐。

## 2 完善农村劳动力转移制度的几点建议

党的十七大报告提出要建立城乡经济社会发展一体化新格局,统筹城乡经济发展,消除城乡二元结构,构建和谐社会的伟大目标。要求进一步深化农村改革,推动农村经济社会发展。农村剩余劳动力转移问题是关系到城市化、工业化和市场化等深层次问题,保障农民工的合法权益,使长期流入城市就业和居住的农民工在社会权益、生活方式等各方面面向城市发展的转化是大势所趋。完成流转农民向市民的转变,既是一个十分紧迫的问题,又是一个较长的历史过程。要坚持深化体制和制度改革,在关系农民工权益和市民化的几个关键问题上取得突破,推动农村剩余劳动力转移工作顺利开展。

### 2.1 深化劳动就业制度改革,完善城乡统一平等竞争的劳动力市场

要消除影响农村劳动力自由流动的体制障碍,建立全区统一的劳动力市场,允许农村劳动力自由流动、建立市场导向、公开招聘、公平竞争、择优上岗、能进能出、能上能下的就业机制。要调整和取消城市仍在实行的针对农村流动人口就业的歧视性政策。要发挥区劳动就业局的主导作用,完善就业服务体系,畅通用工渠道,发展跨城市、地区间的劳务合作。围绕用工企业的需求开展服务,帮助企业了解劳动力市场信息,指导企业合理确定用工条件,扩大招工范围,缓解供需矛盾,扶持帮助流转农民实现就业。加快建立统一整合的劳动力市场信息系统,加强农村劳动力市场信息的分析、预测和发布,为全区范围内的农民工流动提供及时全面的信息引导服务。充分利用国家实施的“阳光

收稿日期: 2008-11-28

作者简介: 曹怀世(1966-),男,黑龙江黑河人,硕士,从事林业政策法规研究。Tel: 0456-8222655; E-mail: ahqnwbgs@163.com.

培训”项目,整合教育资源,发展职业教育事业,加强对输出农民工的职业技能教育,并免费为流转农民工提供就业培训,使每一名流转出去的农民工都能掌握就业的基本知识和技能,提高自身的就业素质。

## 2.2 深化劳动保护制度改革,保障流转农民工的人身安全

要加强《中华人民共和国安全生产法》《中华人民共和国职业病防治法》的宣传和贯彻落实,使企业和农民工都能充分掌握法律来保护自己,规范用工企业。同时区劳动局监察大队要加大监察检查力度,确保各项法律法规的落实,强化企业用人单位的劳保意识和安全意识,高度重视农民工的生产安全和职业病防治,督促企业严格按照国家标准和行业要求,为农民工提供必要的安全生产设施、劳保条件和职业病防治措施。加强农民工的岗前培训,将其纳入工伤保险范围,应当成立流转农民工的工会组织,将其纳入城市的工会组织中,更好地保护流转农民工的合法权益。

## 2.3 深化劳动工资制度改革,保护流转农民工的劳动报酬权

首先要严格贯彻落实国务院办公厅《关于做好农民工进城务工就业管理和服务工作的通知》完善劳动合同管理,明确劳动报酬等措施解决拖欠和克扣农民工工资问题,同时加大建筑业整治力度,规范市场秩序,通过劳务人员工资准备金的形式,从源头上解决工程款拖欠工资问题。其次就是对用人单位加强法律教育宣传、提高法律意识、加强管理、尊重劳动者的报酬权,依法规范用工行为,诚信、守法经营,要增强流转农民工的法律意识,提高依法维权能力。农民工要和用人单位签订劳动合同确定工资支付办法,并索要相应的凭据,并注意履行劳动合同,要加强社会法律援助工作,依法保护农民工的合法权益不受侵害。同时要加大社会舆论监督作用,积极帮助农民工维护自己的合法权益。

## 2.4 深化教育制度改革,保护流转农民工平等受教育权利

要深入贯彻落实《中华人民共和国九年义务教育法》确保流转农民工子女的平等受教育权利,取消城市设置针对农民工的各种不合理收费,使流转的农村儿童和城里的孩子一样接受九年义务教育,要加大对农村流转家庭的教育支持力度,免除书本费和学杂费,确保其能上得起学。要引导流转农民依法接受义务教育。要加大对农村的教育投入,解决留守儿童的教育质量和教学水平,真正实现城乡教育一体化发展。加强农民转移就业培训,完善覆盖城乡的公共就业服务体系。要增加政府对农民转移就业培训的投入,整合劳动保障、农业、教育、科技等部门培训资源,提高培训补贴标准,扩大培训覆盖面。城市公共就业服务机构

要向农民工开放,并免费提供信息、就业指导和职业介绍服务。严厉打击非法职业介绍机构。鼓励企业对农民工进行职业技能提升培训,鼓励较大的企业和行业协会办职工学校、农民工学校,有计划地进行在岗职业培训。搞好劳务输出基地建设,扶持一批农村劳动力骨干培训基地,打造劳务品牌。在农民工中推行国家职业资格证书制度。通过财政补贴,降低农民工参加职业技能鉴定的费用,使参加培训的农民工经过鉴定取得相应的职业资格证书或单项职业能力证书,推动农民工培训上水平。要将国家在城市实施促进就业的优惠政策覆盖到农民工。

## 2.5 深化医疗卫生制度改革,保护流转农民工的公共卫生、计划生育权利

要改革现有的医疗卫生体制,使流转的农民工和城市人口一样享受公共卫生、疾病防治和计划生育管理。要提高社会对农民工公共卫生的重视程度,增加财政投入,为农民工提供最基本的公共卫生服务,减免农民工的医疗费用,改善农民工的居住环境,要制定农民工公共卫生建设的发展规划,建立农民工的公共卫生事业管理制度,加强农民工的公共卫生政策执行的监督力度,出台制定流转农民工公共卫生服务的最低标准,真正解决农民工在城市中得不到应有的卫生服务问题。

## 2.6 深化城镇住房制度改革,保障农民工居者有其屋

要深化城镇住房制度改革,实现流转的农民工居者有其屋。逐步改善居住条件,最终纳入城市住房体制。要制定强制性的居住标准,包括集中居住在职工宿舍、工地工棚和散居在城乡结合部的农民工。改革城市现有的房屋出租制度、简化手续、定期检查、了解和掌握流动人口情况,要针对农民工的居住特点和消费能力,集中建设农民工公寓。为外来务工人员和企业解除后顾之忧,向农民工开放二级房屋市场,降低购买门槛,解决一部分高收入农民工的住房问题。要制定城市住房整体规划,逐步把农民工纳入城市住房体系。

## 2.7 深化社会保障制度改革,保障农民工的劳动力资源

深化社会保障制度改革,坚持分阶段逐步完善的原则建立农民工社会保障制度。首先要建立工伤保障制度,分散农民工的风险,建立企业工伤赔偿机制。其次完善农村医疗保险的大病援助机制。第三建立以农民工为主体的社会救济制度,包括遭遇天灾人祸时的紧急援助,特殊情况下的贫困救助,合法权益受损时的法律援助。防止农民工因遇到特殊困难而陷入绝境。最后建立农民工社会养老保险制度,由农民工和用人单位共同承担,存入个人账户,解决农民工的养老问题。

(下转第 131 页)

[ 32 ] Kaji R, Ogawa T. Survey of the Studies on Rice Blast Resistance Genes[ J ]. IRRN, 1996, 21:47.

[ 33 ] Shanna T R, Singh B K, Shanker P, et al. The first session of the General Assembly rice functional genomics 2003.

[ 34 ] Fujii K, Hayano-Saito Y, Saito Y. Identification of a RFLP marker tightly linked to the panicle blast resistance gene Pbl, in rice[ J ]. Breeding Sci., 2000, 50: 183-188.

[ 35 ] Imbe T, Ora S, Yanoria M T. Construction of several plant expression vectors using multiple cell wall degrading enzyme genes from *Trichoderma harzianum* and rice transformation[ J ]. Rice Genet News, 1997, ( 14 ): 60-61.

[ 36 ] Wu K S, Martinez C, Lentini Z, et al. Analysis of a Mosaic Monosomic Alien Addition Line of Rice with Chromosome7 of *Oryza officinalis* C-Genome and Its Backcross Progeny[ J ]. Rice Genetics IIIProceedings of the Third International Rice Genetics Symposium, 1996 ( 16 ): 669-674.

[ 37 ] Naqvi N, Chattoo B. In Rice Genetics IIIProceedings of the ThirdInternational Rice Genetics Symposium In: IRRN, 1996(16): 570-576.

[ 38 ] 郑康乐, 钱惠荣, 庄云杰, 等.应用 DNA 标记定位水稻的抗稻瘟病基因[ J ]. 植物病理学报, 1995, 25(4): 307-313.

[ 39 ] Rybka K. Pi-ta2 and Pi-ta and a consideration of their origin[ J ]. Mol Plant-Microbe Interact, 1997, ( 10 ): 517-524.

[ 40 ] He Z H, Dong H T, Cheng S J, et al. Molecular cloning of differentially expressed novel genes induced by *Magnaporthe grisea*[ J ]. Chinese Science bulletin, 1997, 42(2): 1748-1749.

[ 41 ] 李常银, 杨谦, 王晓飞, 等.抗稻瘟病新基因 *pi-hit-1* 的克隆与功能研究[ J ]. 高技术通讯, 2004, ( 10 ): 21-26.

[ 42 ] Hittalm S, Parco A, Mew T V, et al. Fine mapping *Appl Genet* and DNA marker assisted pyramiding of the three major genes for blast resistance in rice[ J ]. Theor Appl Genet, 2000, ( 100 ): 1121-1128.

[ 43 ] 冯道容, 许新萍, 卫剑文, 等.使用双抗真菌蛋白基因提高水稻抗病性的研究[ J ]. 植物学报, 1999, 41(11): 1187-1191.

[ 44 ] 许明辉, 李成云, 李进斌, 等.转溶菌酶基因水稻稻瘟病抗谱分析[ J ]. 中国农业科学, 2003, 36(4): 387-392.

[ 45 ] 李进斌, 姚春馨, 许明辉, 等.三个外源抗稻瘟病基因聚合与研究[ J ]. 西南农业学报, 2007, 20(1): 49-52.

[ 46 ] 凌忠专, 雷财林, 王久林, 等.稻瘟病生理小种研究的回顾与展望[ J ]. 中国农业科学, 2004, 37(12): 1849-1859.

[ 47 ] 山崎义人, 高坂淳尔. 稻瘟病与抗病育种[ M ]. 凌忠专, 孙昌其, 译. 北京: 农业出版社, 1990: 353.

[ 48 ] Yamada M, Kiyosawa S, Yamaguchi T, et al. Proposal of a new method for differentiating races of *Pyricularia oryzae* Cavara in Japan [ J ]. Annals of the Phytopathological Society of Japan, 1976, 42: 216-219.

[ 49 ] Latterell F M, Marchetti M A, Grove B R. Co-ordination of effort to establish an international system for race identification in *Pyricularia oryzae*. The Rice Blast Disease[ M ]. Baltimore, Maryland, US: Johns Hopkins Press, 1965: 257-274.

[ 50 ] 全国稻瘟病生理小种联合试验组. 我国稻瘟病菌生理小种研究[ J ]. 植物病理学报, 1980, 10(2): 71-82.

[ 51 ] Ling Z Z, Mew T V, Wang J L, et al. Development of near-isogenic lines as international differentials of the blast pathogen[ J ]. International Rice Research Newsletter, 1995, 20(1): 13-14.

[ 52 ] 曾千春, 叶华智, 朱祯, 等.稻瘟病分子生物学研究进展[ J ]. 生物技术通报, 2000(3): 1-7.

[ 53 ] Yu Y G, Buss G R, Maroof M A. Isoastion of a superfamily of candidate disease resistance genes insoybean on a conserved nucleotide binding site[ J ]. PNAS, 1996, 93: 11751-11756.

[ 54 ] Dean R A, Talbot N J, Ebbole D J, et al. The genome sequence of the rice blast fungus *Magnaporthe grisea*[ J ]. Nature, 2005, 434: 980-986.

[ 55 ] Sweigard J A, Carroll A M, Farrall L, et al. *Magnaporthe grisea* pathogenicity genes obtained through insertional mutagenesis[ J ]. MPML, 1998, ( 11 ): 404-412.

[ 56 ] Pascale V, Balhaens Andrew J, et al. Talbot Identification of pathogenicity mutants of the rice blast fungus *Magnaporthe grisea* by insertional mutagenesis[ J ]. MPML, 1999, 12(2): 129-142.

[ 57 ] 李宏宇, 潘初沂, 陈涵, 等.稻瘟病菌 T-DNA 插入方法优化及其突变体分析[ J ]. 生物工程学报, 2003, 19(4): 419-423.

[ 58 ] 迟归兵, 魏士平, 潘洪玉, 等. 稻瘟病菌 REMI 突变体库的构建[ J ]. 内蒙古民族大学学报, 2004, 19(3): 287-289.

[ 59 ] 孙漱沅, 金敏忠, 张志明, 等.水稻稻瘟病及其防治[ M ]. 上海: 上海科学技术出版社, 1986.

[ 60 ] 李露, 李成云, 杨明, 等. 稻瘟病菌致病机制及无毒基因的研究进展[ J ]. 云南农业科技, 2001(4): 41-44.

[ 61 ] 胡海燕, 庄杰云, 柴荣耀, 等. 水稻对不同小种稻瘟菌抗性差异表达基因的鉴定[ J ]. 中国水稻科学, 2007, 21(1): 1-6.

(上接第 122 页)

2.8 深化户籍制度改革, 实现农村劳动力合理流转

“小城镇”战略是解决中国农民问题的根本。城乡一体化发展最根本是要给农民以城市待遇。而现行的二元户籍制度是制约城乡一体化的基础性制度, 必须深化城市户籍制度改革, 放开农民进城的枷锁, 才能实现农村经济的发展。改革户籍制度的基本思路是: 户口与福利脱钩, 消除农民和市民的身份差别, 逐步实现居住自由, 迁移登记的制度。基本措施是: 进一步放开中小城市户口, 对想落户的流转农民工准予落户, 大城市继续实行比较严格的户籍制度。对有稳定工作和住所并在城市工作时间较长, 在城市购买商品住房和有特殊贡献的流动人口办理长期居住证, 真正促进农村人

口合理流动, 实现城乡一体化发展。合理引导农民工流向。要把加快农村剩余劳动力转移、实现农民充分就业、稳定就业作为重要任务。必须广开门路, 多渠道并举、多形式并存、多层次展开, 不断开拓农村剩余劳动力转移渠道, 努力实现农民工合理有序流动。要坚持两手抓, 一手继续抓好农村劳动力外出务工的组织和培训工作, 一手抓扶持农民工返乡创业工作, 形成促进输出与回流创业的良性互动。

参考文献:

[ 1 ] 郑功成. 中国农民工问题与社会保障[ M ]. 北京: 人民出版社, 2007.

[ 2 ] 程新征. 中国农民工若干问题研究[ M ]. 北京: 中央编译出版社, 2007.