

关注“新三农”问题

安建峰

无地农民、失地农民、外出打工农民构成的“新三农”是经济社会发展过程中出现的新群体，他们的人数越来越多，分布越来越广，影响越来越大，日益引起人们的重视。

“新三农”面临的主要问题

“新三农”对农村社会经济发展和传统“三农”问题的解决起到了积极的促进作用，但其本身也存在着诸多问题。

(一) 组织和管理水平低。土地具有承载功能、养育功能和资源功能，是农民吃饭、穿衣、就业和生活的基本保障。农民一旦离开土地，其内心是惶恐、失落和无措的。目前由于相应的组织、管理和指导机制不健全，政府很少或没有对农民进城务工加以正确指导，很多地方出现了“无序的、盲目的、毫无保障的”农民工四处流动。民工潮的盲目涌动给交通运输、社会治安等带来了巨大的压力。

(二) 整体素质不高。当前，“新三农”群体呈现出一种低学历、低素质、低能力的状况。首先是受教育程度低，2004年外出农民工中，文盲占2%，小学文化程度占16.4%，初中文化程度占65.5%，高中文化程度占11.5%，中专及以上文化程度仅占4.6%。其次是劳动技能差、竞争能力弱，71.8%的外出农民工从来没有接受过任何形式的技能培训。多数农民工仅以提供劳务谋生，集中在建筑、餐饮服务、手工加工等技术含量低、无需太多职业技能的行业。2004年外出农民工中，从事制造业的所占比重最大，占30.3%，其他为建筑业占22.9%，社会服务业占10.4%，住宿餐饮业占6.7%，批发零售业占4.6%。第三是“新三农”群体的“二等公民”心态严重，往往会导致两种错误行为：或者很少与城市人打交道，不敢与城市人“平视”；或者在自身权益受侵害时，采用暴力的手段，结果由受害者成为害人者，最终走上

违法犯罪的道路。

(三) 进城务工农民的生存状况堪忧。城乡二元经济体制的限制，使农民工和城市职工就业不在一个起点上。许多农民工为了在自己所从事的行业中不被城市职工替代，宁愿以极低的工资换取“饭碗”，也不敢去争取应得的权益。在住房、子女入学、劳动保护等方面遭受着更加不公正待遇。

(四) 失地农民补偿标准不明确，补偿款管理使用不到位。目前，国家对于征地补偿安置补助费的分配缺乏具体细则，各地征地安置补偿费分配比较混乱。在计算土地平均年产值时偏低，没有按照现在实际的优质高效农业经济效益来计算，同地不同价，补偿标准悬殊太大；在补偿分配的比例上，有的全额到户，有的部分留村，留村的比例又各有不同；在发放时间上，有的是一次性发放，有的分若干年发放；在发放对象上，有的按人头发放，有的一半按人口、一半按被征用土地面积发放。

个别地方还存在分配办法、分配比例不透明,甚至存在着少数村干部大肆挥霍失地农民的保命钱,或将集体资产收归自家囊中的现象。

解决“新三农”中存在问题的对策

“新三农”中存在的这些问题构成了社会不安定因素,不利于农村和整个社会的长期稳定和发展,必须采取有力措施认真加以解决。解决“新三农”问题对统筹城乡发展,构建和谐社会具有重要意义,必须将其纳入国家整体就业政策框架加以解决。

(一) 加强“新三农”的进城务工指导,促进农民工合理流动。2004年外出农民工中,通过政府部门和中介机构组织外出的农民工分别占1.9%和12.6%,65.3%的外出农民工是经老乡亲友的介绍或带领下外出务工。农民工的流动呈现盲目状态,主要是因为他们获得用工信息的渠道不畅。因此,政府应发挥更为主动和有效的组织作用以减少农民工的无序流转。输出地政府和输入地政府应共同努力形成两种外力:一种是推力,这是农民工输出地政府给予农民工的“力”。输出地政府应及时了解全国各地的用工信息,并可尝试建立农民工“信息员”制度,最好采用输出地政府劳动部门直接为用工单位招工的形式,使农民工不出门就能找到就业岗位。另一种是拉力,这是农民工输入地政府给予农民工的“力”。由输入地政府及时发布本地企业用工数量、种类、条件等信息,为农民工提供参考。同时,还应在输入地政府建立农民工预警系统,开放社会公共职业介绍机构,规范营利性中介组织行为,加大劳动监察力度。这样,不仅使农民工能从正规渠道找到岗位,还切实保障了农民工的各种权益。

(二) 完善征地补偿制度,维护失地农民的合法权益。在尽可能提高征

地补偿标准的前提下,可根据不同的土地等级制定补偿标准,力求在保护农民利益和保障经济发展之间找到最佳结合点,不能出现同一时间、同一地域、同一面积补偿标准不一的现象。改革土地补偿费分配方法,政府应组织有关部门制订具体、统一的分配细则,使土地补偿金在公正、公平、合理的原则下,分配给失地农民。在地理位置较好的城郊农村可推行土地股份合作制,在符合城市总体规划的前提下,根据人均拥有土地的数量,按5%至10%的标准为村预留建设用地,用于发展二、三产业(建标准厂房、写字楼、商住楼、市场等)或以土地作价入股形式发展村级集体经济,使“失地农民”转变为股东,实现“失地农民”的就地就业。同时,留存村集体的资金必须制订严格的使用管理办法。改变以货币形式一次性发放征地补偿费的方法,按年龄分段分类实行社会保障,基本生活保障、养老保险以及医疗保险所需的资金由政府、村集体和个人共同承担。政府承担部分可以从土地出让金中列支,个人从征地安置费中抵交,村集体从土地补偿费中列支。“失地农民”自己兴办产业的,政府在工商登记、税收、信贷、用地、用电等方面应给予优惠,以促进其自主就业。

(三) 加强职业培训体系建设,提高“新三农”的竞争力。首先是营造良好环境。各地可由党委牵头、政府参与,由农业、劳动、教育、人事、司法、职教中心等单位共同组织实施,多形式、多渠道、多层次、全方位地开展“新三农”职业技能培训,着力培养机械、电子、农机等社会紧缺的劳动技能型人才。其次是创新培训机制。可摸索定单培训、定点培训和定向培训的路子,做到校企结合,以需定培、以培供需。坚持“市场引导培训,培训促进就业”,围绕市场需求开展培训,突出培训的针对性,注重培训的实效性,市场缺什

么,就培训什么。努力打造规模化、职业化、规范化的农民工队伍。

(四) 建立健全“务工农民”社会保障体系,解决后顾之忧。“进城务工农民”是城市的建设者,但在社会保障方面,他们没有享受到同城市职工平等的待遇。政府首先应从社会公平角度统筹考虑,使“务工农民”和城市职工同样享有产业工人和服务业职工同等的就业权利和社会保障权利。具体可采取分类分层的保障办法,优先解决其基本的生活保障。首先,对于有雇主且职业稳定、有固定收入的农民工,应建立农民工工伤保险制度。参照《企业职工工伤保险试行办法》的规定,实行社会统筹,建立工伤保险基金,企业(雇主)必须按照国家相关规定,按时定额为农民工缴纳工伤保险费。其次,建立农民工医疗保险制度。医疗保险可分为大病统筹医疗保险与一般医疗保险两项。有雇主且职业稳定、有固定收入的农民工,应实行与城市职工相同的统筹与个人账户相结合的制度。对于流动性较大的农民工,应参加大病统筹医疗保险,为其建立统筹账户。医疗保险的个人账户应确保能在全中国范围内转移。第三,建立农民工最低生活保障制度。有雇主且职业稳定、有固定收入的农民工,年龄满40周岁的应将其纳入城镇最低生活保障体系,和城市居民享受同等待遇。对流动性较大、年轻的农民工,则主要是提供劳动机会,而不应是单纯的经济救助。第四,建立农民工的养老保险制度。有雇主且职业稳定、有固定收入的农民工,应实行与城市职工相同的统筹与个人账户相结合的制度。其他的农民工可实行按个人储存额享受养老保险待遇的个人储存型保险模式,只建立个人账户,并保证其个人账户能在全中国范围内转移。满一定年限退休时,可按有关规定享有养老保险待遇。●

(作者单位:中共秦皇岛市委党校)