

【工会工作研究】

工会服务农民工工作水平调查研究

庞嘉萍, 辛宝英, 王小攀

(山东管理学院 山东新型城镇化研究所, 山东 济南 250357)

【摘要】 农民工群体作为工人队伍的新生力量和产业工人的主体, 在融入城市过程中面临着众多的问题和困难。协助政府推动农民工问题的解决, 是工会不可推卸的责任。当前工会在推进农民工入会、为农民工解决实际困难、帮助农民工实现感情融入、助力农民工技能素质提升等方面都做了大量工作。山东省工会在服务农民工工作方面成效显著, 但也有很大的提升空间。工会应积极发挥自身优势, 维护好广大农民工的各项合法权益, 搭建平台, 创新机制, 创新和完善服务农民工工作的具体策略。

【关键词】 工会服务农民工工作; 农民工入会; 农民工权益

【基金项目】 本文系教育部人文社科青年基金项目“以农村土地流转推进农民工市民化的策略研究”(项目编号: 17YJJCZH201)、山东管理学院工会理论研究开放性课题重点项目“职工全面发展路径研究”(项目编号: 2018GH-Z01)、山东管理学院工会理论研究开放性课题“工匠精神培养的路径研究”(项目编号: 2018gh-y07)的阶段性研究成果。

【中图分类号】 D412.6

【文献标识码】 A

【文章编号】 2095-7416(2019)02-0070-06

一、问题的提出

由于国家在工业化和城镇化建设中对劳动力的大量需求、农村劳动力的富余以及农民对城市生活的向往, 导致部分农民放弃农作, 以进城打工获得收入为生, 从而成为了工人队伍的新生力量和产业工人的主体。从 2012 年开始, 农民工的人数逐渐增加, 截至 2017 年, 全国农民工总量为 2.87 亿人。全国户籍人口城镇化率从 2012 年的 35.3% 增加到 2017 年的 42.35%, 8000 多万农业转移人口成为城镇居民^[1]。这一数量巨大的人口转移, 一方面加快了工业化和现代化建设的进程, 助推了经济的高速发展; 另一方面, 农民工在城镇化建设中也面临着众多的现实问题, 主要表现在: 农民工对法律知识知之甚少, 且维权意识不强; 社会保障制度不完

善, 虽然农民工参加职工基本养老、医疗、工伤、失业的比例已经有很大程度的提升, 但是从总体来讲仍然不足; 农民工进城务工的住房问题以及子女教育问题; 农民工学历层次和技能水平较低, 限制了就业的行业选择范围和自身发展; 工会组织化程度偏低, 农民工对工会组织的特点和性质缺乏认识, 工会在自身的宣传方面主动性也不强, 导致农民工入会难, 进而使农民工的各项权益得不到有效维护。

上述问题的出现, 导致农民工在工作中以及权益保障、社会融入方面还存在着很大的阻力, 这就需要引起政府职能部门和社会各界包括工会的高度重视, 主动承担责任, 寻求解决措施。只有在政府和社会的共同努力下, 农民工问题才能逐步并有效得到解决。

收稿日期: 2019-03-08

作者简介: 庞嘉萍(1988-), 女, 山东临沂人, 管理学硕士, 山东管理学院山东新型城镇化研究所讲师, 主要研究方向为城乡区域发展、高等教育研究。辛宝英(1978-), 女, 山东滨州人, 管理学硕士, 山东管理学院山东新型城镇化研究所所长, 副教授, 南京航空航天大学经济与管理学院博士生, 主要研究方向为城乡融合与城镇化、高等教育研究。王小攀(1985-), 女, 山东威海人, 管理学硕士, 山东管理学院山东新型城镇化研究所讲师, 主要研究方向为农民工发展、工会理论。

二、相关理论基础

(一) 新公共管理理论

自20世纪80年代以来,以英美为代表的西方国家进行了一场规模空前的行政管理改革。这次改革打破了传统的政府管理机制,管理主体也不再仅仅是政府,社会团体、非政府组织、私营企业、民间组织、公民等都可以参与到管理当中来,同时私人管理部门成功的管理经验和工作方法也会被参考和借鉴。这次行政管理改革在于打破单向的等级指挥关系,追求公共管理者的服务质量和被管理者的满意程度,将传统的上下级管理与被管理的关系转变为地位平等的服务与被服务的关系,政府也不再是发号施令的官方机构,由自上而下的控制转向争取成员的认同和争取对组织使命和工作绩效的认同。

新公共管理理论是为满足服务对象的需求而提供行政性服务,坚持服务导向的管理机制,以此理论为借鉴,工会服务农民工也应当从农民工的需求出发^[2]。

(二) 社会治理与善治理论

20世纪90年代以来,西方国家逐渐提出了治理和善治的理论,关于治理的定义,联合国全球治理委员会是这样表述的:机构和个体(或公或私)对相同的事务进行管理的各种方式的总和即为治理^[3]。这一理论提倡管理主体的多元化,除了政府以外,私人部门、民间组织乃至公民都可以参与、协助管理。这一理论的提出是对传统的社会管理模式的一次挑战,主张社会自治和参与式的治理。在传统的社会管理模式下,社会成员是作为被管理者和被服务的对象。但是,社会治理强调社会成员主动做需求的表达者和服务的提供者。虽然从表面上看这是一种角色的转变,但实际上这是一种管理观念和管理模式的转变。社会治理的根本目的是满足社会需求,促进社会和谐与可持续发展。社会善治是政府和公民之间的一种新型合作关系,是国家权力向社会回归、还政于民的过程,提倡社会公平和公正,讲究效率,特别重视社会弱势群体的利益,寻求的是一种良好和理想的社会治理形态。要实现从社会管理向社会治理和社会善治的转变,需要社会管理体制的改革和推动^[4]。社会管理体制改革的的关键在于解决制度公平问题,全面关怀社会弱势

群体,重点关注农民工向市民化转变过程中的问题和困难等。因此,作为社会组织重要成员的工会组织,理应响应国家管理体制的改革,积极引导工会会员主动表达诉求,维护工会会员的合法权益,不断推进管理体制的改革和完善,为中国特色社会主义社会治理体系的构建提供重要的参考和借鉴。

三、工会组织服务农民工工作水平的现状分析

(一) 多措并举,大力推进农民工入会工作

为切实保障农民工群体的合法权益,让农民工积极参与民主管理,我国各省(区、市)工会均成立了农民工工作领导小组,积极推进农民工入会工作,在年度工作考核中将农民工入会和服务工作列为重要评价指标,把更大精力和更多资源向农民工工作倾斜。陕西省镇安县通过党建带工建,工建党建一起抓,让农民工入会得实惠,将农民工全部纳入工会组织,帮助返乡农民工创业就业并给予相应的补贴。江苏阜宁县总工会通过广泛宣传,营造浓厚氛围;摸底调查,建好基础台账;有的放矢,确定工作任务;突出“三新”,把握工作重点;督查指导,保证工作成效的“五部曲”,使农民工入会工作实现了新的突破。江西安福县搭建农民工微信入会平台,让“互联网+社区服务”理念融入社区,搭建起上连党政部门、下接社区组织的门户平台。兰州弥补农民工入会“时间短板”,让农民工“一次入会、终身受益”,力推组建、规范、服务“三同步”,使得农民工入会进家一步到位,实现入会数量和服务质量双提升。

(二) 扎实推进帮扶解困工作,切实为农民工解难事、办实事

各级工会组织扎实做好农民工帮扶解困工作,拓展农民工帮扶中心和站点功能,以农民工需求为导向,精准帮扶农民工群体。2006年12月,沈阳市总工会成立了全国首家农民工维权中心,对农民工多方面开展“春送岗位、夏送清凉、秋送助学、冬送温暖”等服务。云南省永胜县总工会发挥工会职能,结合部门职能和自身优势,通过组织各类培训,帮助困难农民工提升就业能力,积极推进贫困乡镇基层工会组织建设。四川达州、山西运城两地工会实现“接力”维权,跨省为农民工讨薪200余万元。天津市总工会与市人社局等八部门联合开展工作,开展农民工工资支付情况专项检查。四川工

会系统启动省际间工会联动维护农民工权益机制, 与人社、司法等部门紧密合作, 在帮助农民工追讨工资方面主动靠前, 协调案发地工会, 跨省为农民工维权, 对川籍农民工帮扶慰问^[5]。

(三) 搭建沟通平台, 帮助农民工实现感情融入

工会组织自 1992 年启动“全国工会送温暖”活动, 工会帮扶工作实现了常态化、制度化、社会化。青海省总工会举办送文化进企业农民工专场文艺演出, 以丰富广大职工群众文化生活、满足职工群众和文化需求为目的, 把文化送到基层一线。云南省总工会为丰富农民工群体文化生活, 在全省 16 个州市举办“建设者之歌——云南省第三届农民工文化节”, 通过开展农民工才艺大赛、文艺演出进工地、“共圆中国梦”农民工美术书法摄影大赛、农民工法律知识讲座、农民工子女艺术培训等系列活动, 丰富了农民工的精神文化生活, 也给有才艺的农民工提供了平台, 有效提升了农民工实用知识水平和文化素养, 让广大农民工切实感受到党和政府的关心和关爱, 感受到城市生活的温暖。

(四) 多项举措助力农民工技能素质提升

全面提升农民工素质, 是一项长期的战略性工程。大连市总工会为全面提高农民工队伍素质和职业技能, 开设了“农民工流动课堂”“关爱职工大讲堂”, 在农民工集中的工地创建“流动书屋”等。为农民工送清凉、送体检、送文化、送图书、送温暖和助农民工平安返乡等活动业已形成机制。海南省总工会在建设农民工书屋上给予了大力支持, 赠送了图书和电脑。各级总工会为农民工以及农村转移劳动力开展多层次、多渠道、多形式的技能培训, 不仅提高了广大农民工职业技能和就业创业能力, 也为国家现代农业综合配套改革和新农村建设提供了人才保障和人力资源支撑。

四、山东省工会组织服务农民工工作水平实证分析

为了对我国工会组织服务农民工工作水平有一个更为清晰的了解, 山东管理学院山东新型城镇化研究所设计制作了“工会组织服务农民工工作水平满意度调查”问卷, 于 2018 年 7 月进行了抽样调查和数据采集工作, 共计发放 400 份, 收回 312 份, 有效问卷 308 份。

(一) 山东省农民工参加工会组织的总体状况
从山东省基层工会的组建情况及农民工对基层工会组织的支持程度来看, 主要呈现以下几个特点:

第一, 农民工群体参加基层工会的组织保障有力。经调查发现, 近几年山东省部分地区基层工会数量增长较快, 与之对应的是已建工会单位农民工人数的增长。山东部分地级市总工会在入会方式和工会组建形式上积极探索、大胆实践, 积极通过多种渠道和方式保障农民工群体加入工会组织。比如成立村级工会联合会, 推进货车司机、快递员、家政服务员等群体入会工作。

第二, 山东省各地市基层工会组织在农民工群体中支持度较高。早在 2007 年, 山东部分地级市总工会在整体推进工会组建和会员发展工作基础上, 启动企业农民工入会工作, 吸引了大量农民工加入工会, 并积极开展宣传发动、技能培训、维权服务等活动, 以增强就业力和维权服务实效, 凝聚人心, 产生了很好的效果。

(二) 工会组织服务农民工工作水平的实证分析

为了进一步了解农民工参加工会组织以及目前工会服务农民工工作的相关情况, 我们在对农民工进行调查时设置了相关问题, 并尝试就农民工参加工会组织情况与相关变量进行交叉分析^{[6] (p12)}, 得出以下结果:

第一, 从实际调查情况分析来看, 企业工会组织的组建工作取得量的突破, 有超过七成的企业建立了工会组织, 覆盖面广, 有利于增强农民工群体的凝聚力。据调查, 超过半数的农民工明确表示自己所在企业已建立工会组织。但在企业工会发挥作用方面, 存在农民工权益受到侵害时, 工会不敢有所作为; 在维护农民工合法权益方面, 由于受到企业经营者的多重制约, 工会存在无法承担相应责任的现象。

第二, 工会服务农民工工作的提升空间较大, 在鼓励农民工入会、为农民工提供全方位工会服务和帮助农民工解决实际问题方面还有较大提升空间。从实际调查情况分析来看, 有 54% 的农民工明确表示自己已经参加了工会组织, 约半数农民工表示接受过工会提供的服务, 有 48.5% 的农民工明确表示在遇到问题时会向工会寻求帮助(见表 1)。

表 1 农民工加入工会组织相关情况调查结果

调查问题	是 (%)	否 (%)
已经加入工会	54.0	46.0
参与工会提供的服务	52.7	47.3
向工会寻求帮助	48.5	51.5

第三, 工会服务农民工工作成效显著, 有良好的基础。通过对农民工参与工会组织的意愿调查结果来看, 有超过半数的农民工对于加入工会组织表现出了明确的意愿, 占比 56.9%; 仅有 7.2% 的农民工表示不希望加入; 有 35.9% 的农民工对加入工会暂没有考虑, 这部分人群可以作为工会鼓励农民工入会工作的可争取人群 (见图 1)。

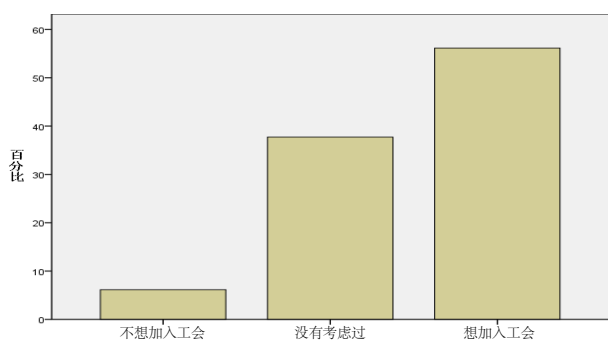


图 1 农民工加入工会组织意愿调查结果

第四, 工会为农民工提供涉及切身利益的服务, 比如就业培训、技能提升、劳动维权等, 对增加农民工就业满意度、提升社会融入感有显著作用。目前农民工选择进入城市工作, 最关注的问题主要集中在劳动就业、劳动保护和维权等方面, 这些要素可以综合为农民工就业满意度。本研究通过研究工会服务工作和农民工就业满意度是否存在显著关系, 以此来为提升工会服务好农民工工作提供基础和借鉴。在问卷设计中设置了五个层次的答案, 用来衡量农民工就业满意度 (P), 分别是“非常满意”“比较满意”“一般”“不太满意”“非常不满意”^[4]。工会对农民工就业满意度方面的影响, 采用“是否得到过工会的帮助” (Q) 这一问题作为指标体系。通过两变量交叉数据分析 (见表 2), 可得出, 得到过工会帮助的农民工对其就业满意度虽然大部分选择“一般”, 但相比没有得到过工会帮助的农民工而言, 对其就业满意度总体要高。即工会服务工作和农民工就业满意度存在显著关系。

表 2 变量 P 与变量 Q 交叉分析结果

	就业满意度					合计
	非常满意	比较满意	一般	不太满意	非常不满意	
得到过工会帮助	4.20%	23.6%	57.7%	13.2%	1.30%	100.00%
未得到过工会帮助	2.20%	7.30%	54.5%	24.5%	11.5%	100.00%
在所有人中	3.80%	16.00%	53.00%	25.00%	2.20%	100.00%

综合以上调研与实证分析, 我们可以得出目前工会组织在服务农民工群体工作方面呈现逐步完善、逐年变好的趋势, 但仍存在一些问题: 在制度设计和政策制定方面, 顶层设计略显不足, 无法为农民工搭建满足多元化需求的服务平台; 在服务机制方面, 缺乏一定的灵活性和创新性, 导致服务农民工效率较低, 成效较慢; 在服务对象和服务领域方面, 对采取灵活就业的农民工群体缺乏关注, 对农民工多元化的利益诉求和需求缺乏调研等。

五、工会创新和完善服务农民工工作的策略

工会组织是农民工群体的利益代表, 面对当前农民工群体的多种需求, 如完善的劳动保障、稳定的就业环境、和谐的劳动关系等, 工会组织应积极发挥自身的职责和功能, 维护好广大农民工群体的各项合法权益, 搭建平台, 创新机制, 积极发挥工会力量, 创新和完善服务农民工工作。

(一) 搭建服务平台, 提供良好外部环境

工会组织具有参与制度设计和政策制定的职能, 为把服务农民工工作做深做实, 工会组织应注重顶层设计和源头参与, 积极建设高效便捷的服务平台, 结合农民工群体的最大诉求, 为做好服务农民工工作提供高效便捷的保障支持^[7]。在关注顶层设计的同时, 应在基本生活困难、就业服务、技能提升、劳动关系等方面搭建综合服务平台; 借助于互联网, 实现帮扶救助、就业培训、维权服务等综合网上一站式服务。具体包括以下四个方面: 一是建立以各级工会帮扶中心为支撑、各帮扶站点为基础的农民工帮扶救助平台; 二是以各级工会就业培训基地和职业院校为依托, 形成农民工技能提升平台; 三是以各级工会法律援助团队为依托, 并在工业园区、建筑园区、大型企业等农民工群体较为密集的地方建立维权服务平台; 四是依托互联网技术, 以各地市门户网站为依托, 建设集生活服务、学习培训、就业保障为一体的综合服务平台, 为农

民工群体提供全面高效的服务。

(二) 健全创新服务机制

一是健全和创新农民工入会机制。在建会模式和入会方式方面积极进行创新性的探索,可试行农民工灵活入会方式,与户籍所在地进行入会联系,农民工入会与工会经费拨款相挂钩,创新性地推动农民工入会。二是深化农民工帮扶机制。重点关注困难农民工,将其纳入困难职工帮扶救助系统,通过精准建档和帮扶救助,进一步规范有关帮扶救助的各项体制机制,实现困难农民工的精准帮扶和救助。三是健全农民工维权机制。工会组织由于其固有资源的限制,在能力发挥方面有限,导致农民工群体对工会维权职能认可度低,信任度低,工会不能很好地维护农民工的合法权益。工会组织应向党和政府争取更多的资源,提高工会组织的影响力和作用力,通过更多的监督权力和手段,保障农民工群体的合法权益。在农民工维权较多的方面,如工资支付结算、工资增长制度、劳动保障等方面,进行立法监督。并且重点关注侵权行为常发的行业和区域,集中建立维权中心和工会法律服务站,强化调解和仲裁工作,建立覆盖最广泛的农民工群体维权网络。四是完善农民工培创机制。联合社会多方力量,例如政府、企业、培训机构和职业院校等,提供多种形式的技能提升培训。创新农民工技能培训模式,建立培训就业一条龙服务,从技能知识的掌握,到专业职业技能机构鉴定的认可,再到把具有相关技能的农民工输送到相应需求的企业。工会组织应建立相应的机制,保证农民工群体学有所成、学有所用。丰富和拓展农民工精神文化层次,工会组织可联合各级图书馆、职业院校等,开展丰富多彩的文化周、文化论坛等活动,并逐渐形成相应体制机制^[8]。

(三) 坚持需求导向,拓展服务领域

随着时代和经济的发展,在农民工群体不断发展变化的过程中,其利益诉求点和需求也在不断发生着变化。在我国城市化和城镇化建设进程初期,农民工群体的利益诉求和需求更多地体现在寻求公平合理的用工机会和用工报酬,希望能和城市人口享受同等的劳动保障以及能妥善解决跟随子女入学教育等。现在新生代农民工群体的利益诉求和需求呈现多元化趋势,他们希望工会组织能提供多元化

的服务来满足他们的需求。例如,新生代农民工群体在心理方面的诉求作为显性因素体现出来,他们不仅关注于工作报酬和劳动关系的改善,更注重城市融入的条件和心理的适应性,以及由于进城务工所造成的子女留守问题和教育问题;随着信息技术和网络的发展,新生代农民工群体在信息、金融、知识探索、娱乐等方面的诉求也尤其突出。工会组织应顺应时代的发展变化,及时转变服务农民工群体的工作思路,定期开展调查研究,准确探测到农民工群体需求的新变化,将其作为工会组织服务农民工群体工作的创新点和着力点。工会组织可以突破原来在维权、培训、教育等方面的工作范畴,结合新生代农民工需求的新变化,着力培养农民工计算机网络知识,开展金融知识服务,以地方金融机构或银行为支撑,开展农民工金融知识和防诈骗知识的学习。增加休闲娱乐场地和项目,让新生代农民工群体更加有城市融入感和归属感。

(四) 扩大服务对象,探索入会新模式

工会组织原来对农民工群体的界定多集中于进城务工的在工业园区、建筑园区以及劳务派遣企业中的农民。但随着经济时代的变化,许多农民工多采用灵活就业的方式,在现代市场经济中出现的新行业,例如物流快递行业、专业合作组织等中就业。但经调查发现,工会组织服务农民工群体的范围还未完全覆盖到此类农民工身上。针对这一实际情况,各级工会组织应开展更加广泛的建会活动,探索更为灵活的入会方式,精准发力,创新工作,让更多的农民工加入到工会组织中来。工会组织可先进行重点区域入会情况摸底,明确农民工数量、需求情况、入会情况等,在宣传发动、推进方式上要因地制宜,整合资源,形成合力推进的格局。针对新生代农民工的需求,要充分利用微博、微信、QQ群等平台,吸引他们入会。创新组织形式,借鉴“双措并举,二次覆盖”经验,建立区域性或行业性工会联合会。创新入会方式,积极推进“劳务市场入会”,设立专门入会窗口,现场直接发展入会。加强会籍管理,积极探索建立会员会籍网络管理机制,方便农民工入会和接转会籍。

(五) 细化服务内容,实现精准服务

长期以来,各级工会组织积极开展各项活动,吸引了广大农民工群体的加入,维护了广大农民工

群体的利益。工会组织在入会工作、维权工作、文化工作、培训工作等方面开展了丰富多彩, 有口皆碑的活动。比如入会方面开展“农民工入会集中行动”, 建立目标考核机制推进农民工入会等; 维权方面, 寻求公益律师为农民工讨回血汗钱, 涉及不同地域的侵权行为, 两地工会联手为农民工维权; 文化工作方面, 积极开展农民工专场文艺演出, 举办“农民工文化节”, 农民工合唱比赛暨电影专场进工地等活动; 教育培训方面, 实行农民工上大学, 工会出学费政策, 进村开夜校助农民工就业等活动。但这些活动内容已不能满足新生代农民工多元化的需求, 工会组织应及时发现新生代农民工群体多样化的需求, 积极进行工作内容调整。比如在教育培
训方面, 新生代农民工群体受到互联网经济的影响, 纷纷选择自主创业。工会组织在进行教育培训工作时, 应适时安排相关创业知识、自主创业风险和技巧、线上线下营销技巧等方面内容的培训, 促进农民工群体知识不断增加、技能不断增强。

参考文献:

- [1] 国家统计局. 2017年农民工监测调查报告 [EB/OL]. 国家统计局网站. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201804/t20180427_1596389.html, 2018-04-27.
- [2] 徐彤. 农民工流动的理论阐释 [J]. 中国国情国力, 2011(5).
- [3] 程又中, 李增元. “民生、民权、民主”及其在当代社会管理中的实践价值 [J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2012(3).
- [4] 刘雪姣. 对农民工问题的理论思考 [J]. 湖南行政学院学报, 2005(3).
- [5] 四川省总工会. 省际工会联动维护农民工权益机制 [EB/OL]. 中工网. <http://acftu.worker.cn/c/2011/09/22/110922095416804672495.html>, 2011-09-22.
- [6] 王祥兵. 二元结构背景下的农民工社会管理创新研究 [D]. 成都: 西南财经大学, 2012.
- [7] 朱杰堂. 农民工融入城市的障碍与思路建议 [J]. 管理工程师, 2011(6).
- [8] 蓝小燕. 新生代农民工融入城市的障碍分析及破解对策 [J]. 安徽农业大学学报(社会科学版), 2011, 20(5).

Investigations and Researches on the Working Level of Trade Unions Serving Migrant Workers

Pang Jiaping, Xin Baoying, Wang Xiaopan

(Shandong Institute of New Urbanization, Shandong Management University, Jinan, Shandong Province 250357)

Abstract: As the new-rising force of workers and the main part of industrial workers, migrant workers face many problems and difficulties in the process of integrating into the city. It is the trade union's unshirkable responsibility to assist the government to promote the solution of problems of migrant workers. At present, trade union organizations have done a lot of work in promoting migrant workers' entry to the trade unions; solving practical problems for them; helping migrant workers to achieve emotional integration as well as improving their skills and qualities. Trade unions in Shandong Province have achieved remarkable results in serving migrant workers, but there is still much room for improvement. Trade unions should actively make use of their own advantages, safeguard the legitimate rights and interests of the vast number of migrant workers, build platforms, innovate mechanisms, innovate and improve specific strategies to serve the working level for migrant workers.

Key words: service to migrant workers' by trade unions; migrant workers' participation in trade unions; migrant workers' rights

(责任编辑: 梁霞)