

中国“民工荒”产生的原因及其对策

王 力

厦门大学经济法 2003 级硕士研究生(361000)

摘要:最近两年在中国出现的民工短缺现象,不仅牵涉到民工的待遇及法律制度问题,更涉及到深层次的国内产业结构调整问题。本文从分析中国“民工荒”的原因入手,提出了对“民工荒”的几点对策。

关键词:民工荒 产业结构 劳动法律制度

近两年来,我国珠三角、长三角和闽东南等地区相继出现较为严重的民工短缺现象,即所谓的“民工荒”。另据劳动和社会保障部课题组对相关地区的调查显示:“民工荒”在我国局部地区的确存在。企业缺工主要发生在珠三角、闽东南、浙东南等加工制造业聚集地区,重点地区估计缺 10% 左右,直接给当地及周边地区企业生产带来明显影响,其中以广东珠三角地区缺工最为严重,加工制造类企业的工人缺口高达 200 万人。福建省晋江市工业企业开工率只有 80% 到 85%。

1 “民工荒”产生的原因

1.1 民工工资成瓶颈,外出打工成本高。民工工资一直偏低而且增长缓慢。据广东省总工会 2004 年 7 月初公布的调查报告显示,广东外来民工中有一半人

的月工资在 800 元以下,很多外来民工的月工资仅仅 300~400 元,只能维持简单的生活。由于物价水平日益高涨,使得民工的打工成本大幅提高。

1.2 “权利荒”导致的“民工荒”。“民工荒”是一些企业片面追求经济效益的结果。企业是营利性的经济组织,当劳动者的生存权与企业的财产权发生冲突时,注重的是企业自身的经济利益。劳动力市场总体供过于求的状况,导致劳动力价格严重偏离正常的市场价值。一些企业把劳动力视为低值易耗品,进行掠夺性、粗放性使用,不予培训,“3 年一换”的模式导致了技工的严重缺乏。另一方面,民工的合法权益得不到保障,其工资被长期拖欠。目前发生的“民工荒”从某种意义上讲,也是农民工多年来从现实生活中吸取经验教训,提高自身法律意识,理性打工,“用脚投票”的一种表现。

1.3 劳动法律有待完善。劳动法律不够完善,执行不够彻底,没有较好的保护好劳动者的权益也是造成“民工荒”的重要原因之一。

1.4 农业收入的增加,以及产业结构调整所带来的“民工荒”。随着中央惠农政策的相继出台,农民增收的趋势不可逆

转。与此同时,民工工资没有明显提高,致使部分民工回乡务农。

2 “民工荒”对中国经济的影响

“民工荒”对经济的影响是显而易见的。在中国 GDP 的整体中,很多都是依靠低劳动力成本发展起来的行业。在这种情况下,如果真正地实现了民工待遇的全面提高,势必大幅增加中国总体经济的劳动力成本,影响还将波及加工工业的上游企业,特别是长期依靠珠三角的香港工业将不得不随之提高劳动力成本开支。这将给中国经济带来长期和巨大的影响。劳动力成本的增加,将使外来投资受到抑制;消费方面,尽管农民收入增加对拉动国内消费有所帮助,但农民非农收入的下降,以及由于“民工荒”造成的制造业增长放缓,将对消费的总体增长起负面作用;出口方面,由于中国的出口产品很大程度上仍依靠劳动密集型行业,在国际上以低价格打市场,所以劳动力成本上升必然对出口造成负面影响。这样一来,拉动经济增长的三驾马车,将一起在“民工荒”的影响下放慢脚步。社会层面的影响也是深远的。在“民工荒”发生之前,中国的工业化最“合理”的办法就是使用廉价的民工,推进中国一般

加工工业的发展。但如今,这些企业不得不考虑产业结构的调整。同时,民工的回潮也在促进着中国农村的城市化进程。但随着农业收益的提高及城市生活平均价格的提高,中国必须提高民工工资,使农民真正进入城市,让农民变成市民。

3 解决“民工荒”问题的对策

3.1 加快制度改革,提升民工社会与经济地位。民工短缺反映了外来务工者对本身的权益要求已有所提高,主张也越来越清晰。在国内劳动力资源流动日趋理性的大背景下,政府部门应把如何吸引劳动者、留住劳动者、稳定劳动力放置在一个应有的高度,并且要把务工人员视为区域经济发展的基本前提。实施了近10年的针对外来劳动力的“就业证卡管理制度”,2005年,在浙江停止执行。此举意味着农民工到浙江务工的门槛已被取消。实际上,早在2002年,中央就提出要降低农民工进城求职的门槛。2004年,国家发布《关于进一步清理和取消针对农民跨地区就业和进城务工歧视性规定和不合理收费的通知》,明确规定除法律、行政法规规定外,各地设立的针对农民跨地区就业和进城务工的各种行政许可和非行政许可审批事项一律取消。上海于2004年7月1日《行政许可法》开始实施当日,就取消了对外来人口就业的限制。其他曾对外来务工人员实施就业证门槛限制的地区现已基本全部取消限制。

2005年2月18日,国家劳动保障部发起了全国完善农民工就业服务的“春风行动”。为期4个月的活动内容也包括了为农村劳动者提供免费就业服务,为农民工推荐可靠的职业中介,为农民工

提供信息引导等等。

以上这些改善农民工就业环境的各类措施都有着劳动力市场全国大开放的政策背景。而客观上,它们对眼下的“民工荒”也将起到缓解作用,今后这些措施应当纳入城市的常规机制。地方政府基于对本地人口就业率的考虑,会对外来人口设置就业门槛,而全国的政策方向一直是指向没有门槛的劳动力自由流动市场,现在地方和中央正在渐渐统一。在这种统一的趋势下,农村劳动力的选择性转移将被带入一种良性竞争循环中。

另外,从文化层面,要通过全社会的努力,消除“外来工”“民工”等一些带有歧视性的称谓,以及由于这种称谓所致出的种种的歧视性政策。各地要建立农村劳动力稳定转移的机制,进一步落实城乡统一的户籍制度,健全城乡统一的劳动力市场,取消针对进城农民的一切歧视性政策和规定。

3.2 完善劳动法制,健全法律保护机制。完善劳动立法是真正解决“民工荒”的基础。《中华人民共和国劳动法》奠定了规范劳动关系的基础;但是,劳动法对保护劳动者的具体规定还有很多的不足。企业主正是利用了劳动法不严谨之处延长工作时间。如劳动法第三十一条规定:“用人单位由于生产经营需要,经与工会和劳动者协商后可以延长工作时间,一般每日不得超过1小时;因特殊原因需要延长工作时间的,在保障劳动者身体健康的条件下延长工作时间每日不得超过3小时,但是每月不得超过36小时。”在这个规定中,“协商”的含义就是不确定的,正常理解应当是双方取得一致也就是说只有劳动者同意,延长工时

才是合法的,但是,具体执行起来则被理解为劳动者必须执行用人单位关于延长工时的决定;“保障劳动者身体健康”也是很难执行的,是否保障了劳动者的身体健康是不是需要专门的检查,标准如何把握?再者,延长工时“每月不得超过36小时”的规定更是经常被企业主利用的条款:正常工作日延长工时月累计不超过法定限制,那么休息日加班是否属于延长工时的行为呢?企业主往往占用更多的休息日时间安排工作,从劳动法的角度,劳动者的休息权则往往不能受到应有的保护。关于工资的规定也是存在问题的,劳动法第十七条:“用人单位根据本单位的生产经营特点和经济效益,依法自主确定本单位的工资分配方式和工资水平。”这个“自主确定”便把劳动者获得工资报酬的权利虚化了,劳动者只能被动地接受雇主单方既定的工资。可见,完善劳动立法势在必行。

完善劳动立法,首要的问题是保证农民工作为劳动法上劳动者的一部分,其享有劳动者的权利。从劳动法的意义上讲,首先应该确立农民工是劳动法律关系的主体。“市民待遇”对于农民工是重要的,但在城乡分割的二元化没有解决之前,所谓“市民待遇”是无法真正解决的。但劳动法上的“劳动者待遇”对于农民工而言,则不存在任何法律上和体制上的障碍。而且,就农民工本身而言,他们所追求的,也并不是什么“市民待遇”,而是“劳动者待遇”,也就是法律所规定的劳动者的基本权利。从更深的一层意义上讲,农民工利益的保障,有赖于整个劳动者阶层利益的保障。