

○宁现伟



浅谈农民工人事档案管理

农业劳动力向非农产业和城镇转移,是世界各国工业化、城镇化的普遍趋势,也是农业现代化的必然要求。我国农村劳动力数量众多,在工业化、城镇化加快发展的阶段,越来越多的富余劳动力将逐渐转移出来。2010年度人力资源和社会保障事业发展统计公报显示,2010年度全国农民工总量为24223万人,其中外出农民工数量为15335万人,而且在将来很长的一段时间内,这个数字还会快速增长,在我们现代化的进程中农民工将会长期存在,这一庞大的新型社会群体的出现,既为改变我国城乡二元体制结构带来了机遇,同时也带来了社会管理等各方面的问题。怎样在充分利用这些劳动力资源,促进我国经济社会顺利转型和社会和谐发展的同时,又尽可能减少流动人口的负面影响?笔者从档案工作的角度切入,希望通过农民工人事档案的建立与管理,既能更好的为广大农民工服务,又能有利于农民工问题的解决。

一.加强农民工人事档案建设的必要性

1.建立农民工人事档案,有利于农村剩余劳动力转移的顺畅与规范以及劳动力资源的优化配置。从现在的情况来看,农民工的外出务工通过亲友介绍这样一种状况正在减少,越来越多的已经积累了工作经验的农民工正在寻找符合自己意愿的用人单位,但是我们不得不承认农民工与用人单位之间仍缺乏一种社会性的联系沟通机制。用人单位在招收农民工时基本上对其工作经历、就业前培训等信息一无所知,录用和派工等环节就缺乏针对性,一方面会对劳动力资源的合理配置带来不利影响,另一方面也会增加用人单位的人力成本。这样就造成了打工难,招工也难的“两难”情况,作为我国劳动力资源重要组成部分的农民工也就很难被安排到最合适的工作岗位上。建立农民工人事档案,一方面,有助于当地政府掌握劳动力资源状况,有计划的组织集体外出务工。另一方面,用人单位通过档案可以了解农民工的个人信息,大大提高招工的效率。

2.“建立农民工人事档案,客观上有利于促使农民工不断提高自身素质,加强职业道德意识,提高劳动技能。”^[1]由于农民工多来自贫穷落后和环境闭塞的偏远地区,学历水平普遍较低,一般都在高中学历以下,所以农民工素质较低也是制约农村剩余劳动力转移的一个重要因素。现实也表明由于农民工自身学识和素质的限制,职业道德意识普遍薄弱,多数农民工缺乏一技之长,靠出卖廉价的劳动力为生。近年来,为了提高农民工的素质,许多劳动力输出地进行岗前培训,但是相对于我国庞大的农民工人数来说无异于杯水车薪。而如果建立农民工档案,作为用人单位选拔人才的依据,每个农民工的人事档案都记载着个人信息,工作经历、特长等方面的信息,处于被选择的地位,自然会有压力让他们不断的学习新知识和新技能。

3.建立农民工人事档案,有利于维护农民工的合法权益。虽然农民工为城市的繁荣和国家的现代化建设作出了重大贡献,但是由于历史原因,我国农民工始终处于“工作在城市,身份在农村”的尴尬境地,在过去很长一段时期里,我国农村户籍的人口没有档案。改革开放以来,进入城市的大量农民工仍沿袭了中国传统户籍制度下的这种特殊的身份标识,由于没有人事档案等历史资料,农民工的权益时常被排除在社会权益保障的范围之外。目前,我国农民工合法权益受到损害的现象并不少,2006年《国务院关于解决农民工问题的若干意见》指出:“农民工工资低,被拖欠现象严重;劳动时间长,安全条件差;缺乏社会保障,职业病和工伤事故多;培训就业、子女上学、生活居住等方面也存在诸多困难、经济、政治、文化权益得不到有效保障。”面对如此现实,努力维护自身权益是农民工的必然选择,但是农民工的维权活动经常遭遇“举证难”的困境,当农民工档案逐步建立后,可“采取‘举证责任倒置’的证明责任规则,即要求用工单位提供合法完整的农民工档案,以此来确定双方的法律关系,用工单位如果没

有相反的证据足以推翻农民工的请求,又不能提出真实的档案,则需要承担不利的法律后果。”^[12]

4.建立农民工人事档案是国家有效应对突发事件和预防重大流行疾病和疫情的需要。我国农民工多数集中在东南沿海等经济发达地区,一旦这些地区发生发生疫情,农民工人事档案就可以帮助政府部门集中对农民工进行身体的健康检查,有效防止传染源的大面积扩散,及时切断病毒的传染链。如果在2003年“非典”爆发时,农民工有健全的档案,必将为各地抗击“非典”发挥重要作用。另据报道,截至2009年9月底湖北省崇阳县共发现73名艾滋病感染者,其中72人是农民,59人是外出打工期间感染。试想如果农民工有健全的档案,用工单位能定期对农民工进行体检,并及时添加和更新档案中健康状况的内容,在阻止艾滋病的传播过程中农民工档案也会发挥重要作用。

5.加强农民工人事档案的建设,对维持社会秩序有着重要意义。由于农民具有分散性、机动性、自发性、缺乏组织性和有序性、素质参差不齐等特点,他们在促进城市经济发展的同时,也加大了城市管理的难度。另外,近年来农民工维权过程中也经常出现暴力讨要等过激行为,对于社会稳定也造成了一定的影响。建立农民工人事档案,既可迫使用人单位规范自己的行为,又能提高农民工的社会归属感,从而有利于社会的长治久安。

6.加强农民工人事档案的建设,对于完善人事档案管理制度也具有重要意义。长期以来,我国实行城乡二元经济社会结构,其最主要的特征是将公民从户籍制度上分为农民和市民,而在过去很长一段时间里,我国农村户籍的人口没有档案。改革开放以来,我国大量的农村剩余劳动力从土地上解放出来,涌入城市,形成浩浩荡荡的民工潮。然而初期我国的流动人员并不包括农民工,这曾是我国人事档案管理制度上的一个漏洞。近年来,国家有关部门越来越关注农民工问题,并采取多种措施使农民工能真正享有宪法所赋予的平等权,作为诸多举措之一,农民工人事档案被各地逐步引入。虽然农民工人事档案的建设工作还处于初期探索阶段,但对于完善我国人事档案管理制度具有重要意义。

二.农民工人事档案管理方式探析

目前,无论是农民工档案建设的学术研究还是农民工档案建设的实践都还处于起步阶段,在农民工档案的建设过程中必然会出现许多新问题和新的挑战。诸如农民工档案的内容、格式、由谁建立和管理,怎样保护其中包含的个人隐私等问题都亟待解决,但这并不能阻止农民工档案建设的开展。2004年哈尔滨建立农民工档案馆,2005年天津为320万农民建立健康体检档案和各类相关信用档案。但这些实践还都处于初步探索阶段。截止到目前,农民工人事档案管理方式的主要有以下五种:第一,由农民工输出地有关部门(如:所

在行政村、当地劳动部门或人才市场)建立和管理;第二,由农民工输入地有关部门(如:用人单位、当地劳务中心或者工会)建立和管理;第三,由地方性的综合档案馆管理;第四,成立专门的农民工档案馆;第五,成立民生档案馆,将农民工档案交由民生档案馆管理。

由于长期以来社会对农民工认识的局限性,用人单位自身利益最大化的要求和农民工自身因素的限制,农民工流动性特别大,一般用人单位都不愿将其档案资料收入自己的管理部门,而且有的用人单位并不具备管理资质和条件。结合我国实际情况,农民工人事档案的建立和管理应由输出地劳动和社会保障部门作为管理机构,档案部门作为主管机关,借鉴现今广泛实行的人事档案管理办法,由县人才市场负责农民工人事档案的建立与管理,下设立村级档案室,并配备相应的人员和设备。由于其特殊性,政府应加大资金投入,在人力、物力、财力上给予支持,免收农民工档案管理的一切费用,这也是各级人民政府做好促进农村富余劳动力转移就业工作,服务“三农”的题中之义。同时要利用大众传媒加大宣传力度,使农民工档案工作的成功典型案例在社会上形成示范效应,让广大农民工了解农民工人事档案在保障其合法权益方面的好处,认识到它的重要性,从而增强他们的档案意识,使他们主动配合农民工档案的建立。由于农民工档案意识的提高是一个长期过程,所以,在建档的初期阶段村级档案室应有专人负责宣传和信息采集工作。在农民工人事档案实行数字化管理之前,农民工人事档案应一式两份,农民工自己带一份,县人才市场保存一份,年末农民工大量返乡时,村级档案室负责收集新信息。同时,利用当今计算机网络技术迅速发展的契机,要加快农民工人事档案信息数据库的建设,逐步实现农民工人事档案信息跨地区、跨部门的共享,有计划、有步骤的建设全省、全国性的农民工档案信息数据库,使整个农民工档案信息系统功能更加完善。到时,农民工本人就不再需要携带档案,只需要用身份证号登录就能在全国各地的劳动力市场查询到自己的电子档案,用人单位也可以方便的了解农民工的档案信息。▲

参考文献:

- [1][文堂保,周映飞.浅谈农民工档案建设J.档案时空.2008(8):37-38.]
- [2][李纛.农民工档案对破解农民工“维权难”的意义J.西南石油大学学报(社会科学版).2009.2(4):73-76.]
- [3][邓琼,彭海燕.农民工档案工作的对策研究J.商业文化(学术版).2009(4):313-314.]
- [4][宋秀英,刘旭东.市场经济条件下的农民工档案管理模式探讨J.档案.2011(4):51-53.]

(作者单位:山东大学历史文化学院)

责任编辑/张杰