

农民工城市生活社会保障的实证研究

杨桂宏 胡建国

摘要：本文通过城市化的理论视角和北京市 423 名农民工社会保障状况的问卷调查，分析农民工城市生活中社会保障现状对他们城市化推进的效果，并从有益于城市化的角度提出了农民工社会保障制度化的政策性建议。

关键词：农民工 城市化 社会保障

作者简介

杨桂宏（1972-），满族，北京工业大学人文社会科学院讲师，北京工业大学经济管理学院博士生。胡建国（1973-），汉族，贵州师范大学经济与管理学院讲师，北京工业大学经济管理学院博士生。

联系地址：北京市朝阳区平乐园 100 号北京工业大学人文学院 邮编：100022

电话号码：62737686

电子信箱：ygh1999@163.com

一、引言

随着经济社会的快速发展，城市里农民工的数量迅猛增加。以北京市为例，目前农民工已达到 300 万左右。农民工来城市打工，不仅增加了自己收入，同时也为城市经济社会的快速发展做出了巨大的贡献。但是仅仅看到这些是非常不够的，更要看到农民工进城打工对中国社会结构变化的推动，而这又必然影响社会管理体制的转变。但是，由于中国改革一直沿着经济改革单一路径推进，社会管理体制的改革严重滞后，加之农民工的弱势地位以及传统二元体制的惯性影响，农民工享受现代社会保障制度的权益严重缺失。本文立意于农民工城市化的角度，因此，在考察农民工社会保障问题上对社会保障的概念采用了广泛意义上的概念。即不仅仅包括国家法律、制度、条例规范的社会保障制度，如社会保险、社会救助、社会福利等；还包括市场社会自发形成的非制度化的社会保障系统，如家庭保障、职业福利、社会关系保障等。从城市生活的视角审视农民工社会保障，土地保障的意义已经不大，因此没有把它作为要考察的保障内容。农民工因为制度化社会保障缺失带来的问题已经引起政府部门的高度

重视。因此，近年来从中央到地方政府相继出台针对农民工养老、医疗和工伤保险等方面条例。本文将对农民工在城市生活的非制度化社会保障和制度化社会保障进行了全方位的考察，并从推进农民工城市化的视角提出对策和建议。

二、调查样本基本情况

本文研究所引用的数据为 2005 年 10-11 月，在北京朝阳区进行的农民工抽样调查。这里所指的农民工主要是指具有农业户籍到城市务工经商人员。此次抽样调查根据朝阳区街道、乡镇农民工的分布、管理等分层的办法抽取了 9 个乡镇和街道，每个街道和乡镇通过居委会、村委会组织农民工的方式抽取 50 份左右的样本，共回收有效样本 423 份。

此次调研的农民工年龄从 16-68 岁，主要以从事经济活动的青年人为主。他们大多在 20 岁左右，平均年龄 28.31 岁，标准差 9.854 岁。

调研农民工男性多于女性，男性占总体比例的 64.9%，女性占 35.1%。男女比例在行业上的分布不平衡，建筑业等以体力劳动为主的行业以男性居多，而餐饮服务业等多以女性为主。

调研农民工职业分布广泛，以服务业人员为主，占总体人口比例的 31.2%，个体户占有一定的比例，达到总数的 20.3%。技术工人占 13.1%，商业营销人员占 8.2%，一般的管理人员占 9.4%，非技术工人占 4.6%，专业技术人员占 3.6%，其它的单位负责人、行政办事人员等占 9.5%。

调研农民工的文化程度不高，以初中文化为主，占到人口总数的 58.9%。初中以下占 11.3%，初中以上占 29.8%。

调研农民工的已婚人口和未婚的人口比例大体相当，已婚人口占总数的 49.2%，未婚的人口占总数的 48.2%。

这次调研进一步证实农民工收入普遍不高，但由于他们从事的工作不同，差距巨大，月平均收入从 250 元到 8500 元的情况都有。其中月平均收入 500 元以下的人口占总数 16.8%，超过 2000 元的仅占总数 6.5%。大多数农民工月平均收入集中在 600-1000 元之间。这些工资收入与他们的老家比较而言，应该是很不错的。但是他们大部分的时间在城市生活，因此应该首先考察一下这些收入对他们城市生活的保障状况。

从问卷调查统计来看，农民工的月均生活开支从 40-5000 元不等，标准差较大，达到 569.028，超过了均值 537.2 元。因此众数的意义更大些，月均生活开支为 300

元的农民工最多，共有 73 人，占总数的 17.3%，60%的农民工月均消费在 400 元以下。因此总体来看，大多数农民工的生活开支水平不高，基本上处于维持简单的劳动力再生产的水平。尽管大多数农民工尽量压低他们的基本生活开支，但北京的物价水平相对于他们较低的收入来说还是带来很大的压力。其中在关于“目前你最苦恼的事是什么（选取四项并排序）”的统计中，认为“生活开支大”这一项是生病、养老、子女上学、就业、失业、拖欠工资、被人歧视、孤独、生活开支大、住所不稳定、想家、等众多选项中被选频数最多的一项，并且在最大苦恼的事中的也列为第二位。由此可见，农民工在工作状态下其收入作为保障他们基本生活的来源都是如此，那么，他们在失业状态下（40%的被调查者有一个月以上的失业经历）、在工资被拖欠（13.3%的农民工遇到工资被拖欠）的情况下，其城市生活状态是如何呢？

从我们的统计结果可以得知，生活成本高是影响农民工留在北京的最主要因素。在“阻碍留在北京的最主要因素”问题的统计中，如果把住房问题也计入生活成本高，有 49%的农民工认为生活成本高是阻碍他们进城的主要问题。而研究者普遍认同的推进城市化的两大推动政策，户籍制度和社会保障制度并没有被农民工所认同。农民工对此的认同率分别是 18.7%和 5.7%，尤其是社会保障问题，这一选项是所有选项中被认同最少的一项。

为什么在推动城市化这一问题上，农民工和研究者之间会得出不同的结论呢？这一方面反映了农民工享有现代社会保障制度权利的欠缺，同时也反映了在城市化这一问题上，农民工与学者对现实的不同解读。在城市化问题上，农民工只能是看到在现实政策允许条件下的一种可能，反映了我国目前城市化的经济准入原则，而研究者则从理论研究和工业化规律的角度出发得出结论。现实中，建立农民工的社会保障制度真正能够成为推动城市化的一项社会政策，不仅需要国家的宏观政策调整，更重要的任务还在于从这项制度的实施中农民工能够感受到或者预期到这项政策对自己城市生活的基本保证，因而才能认同它。只有这样，才不会在政策的实施过程中遇到企业与农民工的联盟抵制，才会使农民工的社会保障真正推行开来。

三、农民工城市生活的非制度化社会保障

1. 家庭保障

农民工目前的社会保障制度主要还是传统的社会保障方式—家庭保障。在外出打

工家庭化流动增多的趋势下，考察一下他们在城市的家庭情况，对他们在城市打工过程中家庭保障的作用也可窥见一斑。

从农民工在北京的家庭规模来看，单身一人的情况居多，占到总数的 42.4%。次之是二人户，占 21.2%。再次之是三人户，占 19%。总体来看，农民工的家庭规模不大。

在调研的农民工中，有近一半的人是与家人共同前来北京务工经商的。农民工在北京的家庭类型主要有：单身家庭（只有一人）、夫妻家庭（两人）、核心家庭（夫妻与未婚子女）、部分家庭（父子、母子或兄弟姐妹）。由于各方面的条件限制，他们中的很多人并没有与家人共同生活，而多是集体居住。但是与只身一人来京的农民工比较，他们在北京市的家庭成员对自己在京的工作生活所起到保障作用要大些。同时，对于单身一人和部分家庭成员来京的农民工来讲，他们在农村的其它家庭成员也会在他们在城市生活遇到困难并且得不到帮助的情况下尽其所能给予保障。但是这种保障作用很有限，不能成为支持其在城市生活来源，所起到的作用最多也就是困难救助。

家庭对农民工在城市生活的有一定的保障作用，但是作为家庭收入主力的农民工为家庭里的其它成员提供的保障状况如何呢？尤其是以核心家庭流动方式来北京打工的农民工，他们对自己的子女所提供的保障如何不仅关系到下一代的成长，也直接影响着他们自己的城市生活。

调研表明，流动家庭的子女教育问题，成为流动家庭城市生活的一个最大的障碍。在“你目前生活中最苦恼的是什么”的问题统计中证明，农民工子女受教育问题成了这种家庭最苦恼的事。这里不仅有制度上的原因，如很多城市没有给农民工子女平等的受教育权利。也有农民工的收入为下一代成长教育等提供的保障能力非常有限的原因。因为即使是对农民工子女不收借读费，也会有很大一部分农民工担负不起城市教育的成本。农民工家庭的保障功能有限，是阻碍他们长期在城市生活的一个重要因素。

2. 职业福利

职业福利来自于职业，或者说来自于就业的机构和雇主。农民工在城市就业过程中，就业单位提供的最大职业福利应该是解决他们的住房问题。住房问题可谓是直接决定他们是否能够在城市里生存的决定因素。调研情况表明，农民工的居住问题是与他们的就业问题紧密相连，这反映出流入地政府在城市规划和社会管理上对农民工的考虑不够。

调研农民工有 52%的农民工（219 人）居住在单位集体宿舍。承租私房的农民工也占有相当的比例，达到 28.5%。而居住公房的比例仅占 12.1%，而且这里的公房包括单位住房，并不一定就是政府的廉租房。农民工自己有住房的只占 3.1%。从住房类型来看，比重最大的是平房，为 53.1%；其次是地下室，为 27.7%。从调研的实践来看，在市内居住的农民工主要就是地下室和建筑工地的简易工棚，而在城乡结合部居住的主要是平房，仅有少量的住单元楼房。农民工主要居住在城乡结合部，这一地带集中居住了大部分的农民工。市内与郊外，由于租金太贵和交通不便利，不是农民工集中居住的地区。这一地区恰恰是社会治安问题最多的地方，他们的生命财产权益的保障并不充分。

总体来看，农民工居住面积较小，人均居住面积为 7.33 平方米（标准差 9.32 平方米），且居住条件较差。在住房私有化的改革趋势下，单位能提供免费的住宿条件应该说是一种“不错”的福利。但是，我们具体分析就会发现，这种福利实在是保证简单的劳动力再生产的一个必要条件。因为农民工凭借少得可怜的工资想自己在北京购房简直就是天方夜谭。而即使是租房，他们交纳租金的能力也非常有限。在这种情况下，雇佣农民工的单位不得不利用最低成本解决农民工的住宿问题。而个体经商的农民工为了多赚些钱，也尽量降低住宿成本，居住的房子也以平房居多。

从农民工的住房情况来看说明两方面的问题。第一，他们的住房保障不充分，住房保障紧紧与就业相连。一旦失业，居住就会成为他们在城市生存的最大问题。第二，住房保障与推进农民工城市化二者之间没能形成良性机制。农民工由于住房保障不充分以及城市房价与其收入之间的差距悬殊，导致他们中的大多数在自己未来的定位上选择农村，目前在城市务工经商不过是为了多赚些钱。至于在城市购买住房，几乎连这种奢望都不敢有。农民工社会保障制度的推进可谓是促进农民工城市化进程，而在农民工社会保障制度的项目体系中，住房保障则是一项能够让农民工在城市生存下来的必不可少的保障项目。如果政府在这方面不有所作为，只靠企业的一种“福利”，那么农民工工作的不稳定性导致的一个很明显的后果就是，只要城乡流动成本低于城乡居住生活成本之差，他们就会永远像候鸟一样在城乡之间奔波。

3. 社会关系保障

就业问题是直接关系农民工是否能在城市生活的一个关键的问题，因为农民工外出的主要目的、居住、收入、基本生活保障等都是与此密切相关。因此，考察一下他

们就业问题，对考察他们城市生活的基本保障密切相关。

农民工就业保障主要是依靠他们现有的社会网络关系。在关于“你如何找到现在的工作？”这一问题的回答中，有69.5%的农民工是通过熟人介绍而获得的，而政府部门组织的只占2.2%。同时另外的一个问题也印证了这一点。在统计“你来北京工作的主要原因是什么？”时，有42.7%的人选择了“有熟人”。由此可见，对于外出打工的农民工而言，现有的社会网络关系不仅仅是他们就业的主要途径，同时对他们漂泊异乡的心里也起到了安全保障作用。

农民工的社会网络关系不仅是决定他们流入某一城市的重要因素、而且也是他们决定在某一城市去留的关键因素。在现代社会保障缺失的情况下，他们的社会网络关系成为他们在城市生活的一种保障资源。但是不同的社会关系对他们在城市里的保障作用不同。其中，血缘关系仍然是最重要的保障资源。其它的乡缘关系、业缘关系和地缘关系在农民工城市生活过程中的保障作用也很明显。

农民工在遇到困难时，具有血缘关系的亲戚朋友在农民工的城市生活中占有重要地位。在“找不到工作时求助的对象”这一问题的统计上可以看出，农民工有1/3的人求助于本市的亲戚朋友。如果算上家乡的亲戚朋友，其比例高达56%。也就是说农民工在现代保障制度缺失的情况下，社会网络关系还是起着重要的作用。但是从农民工对社会保障的需求和参保意愿的调查中，我们就会发现农民工也已意识到传统保障已不能抵御现代社会风险。之所以还依赖它，主要是因为这是对现实社会生活的一种无奈的选择。同样，在遇到其它困难时农民工的求助对象也主要是本市的亲戚和朋友。

从上述几个方面的统计分析可以看出，农民工在城市生活中依靠其家庭、社会网络关系、职业福利等来保障自己在城市中的生活有着明显不足，因此产生了一系列问题。尽管目前各地城镇政府部门重视了农民工问题，但其出发点并不是从农民工的角度考虑，而仍然是城市本位，市民本位，没有达到真正的平等公正。因此才会产生“经济性接纳，社会性排斥”。农民工走投无路的情况下的极端行为，犯罪等问题具有突出的普遍性，出现了社会化的趋势，在很大程度上与城市政府部门的管理、服务不到位有关。

因此，农民工来到城市打工，其生活保障的主要来源是自身资源的非制度化社会保障。在这种保障不能满足他们抵御面临的社会风险时，政府部门应该从社会政策的角度，制定条例制度，保障他们在城市打工的基本生活。这不仅对农民工的城市化有

促进作用，对城市的健康发展也有利。

四、农民工城市生活的制度化社会保障

制度化社会保障主要以政府为制度制定的主体，包括社会保险、社会救助、社会福利等方面。由于户籍在农村，农民工没有享受到与城镇职工相同的社会保障制度。目前，北京市针对农民工而制定的社会保障制度主要有养老保险、工伤和医疗保险，而比较全面的社会保障制度还没有建立起来。为了更好的开展农民工社会保障制度的推进工作，笔者从农民工对社会保障制度的认知情况、农民工的参保意愿、农民工社会保障制度的实施效果、以及农民工的缴费能力等几个方面对农民工制度化社会保障展开说明。

1. 社保认知情况。

农民工对社会保障的认知情况是决定他们是否参保的一个重要因素。通过调研，农民工知道较多的保险项目是养老、医疗和工伤保险，而对失业保险和住房公积金制度知道的人数要远远小于前三项。这次调研统计，农民工对养老、医疗和工伤保险知道的人数较多，分别占总数的 66.8%、66.7%、63.3%。而对失业保险和住房公积金知道的人数较少，分别占 39.9%、28.3%。农民工对社会保险项目的了解情况与社会保险政策的制定和推进是一个相互影响的过程，它一方面在某种程度上反映了农民工对社会保险的需求状况，另一方面也反映了社会保障政策的宣传情况。调研的过程中能够感受到农民工群体对社会保险这一现代社会保障制度还并不是很了解。他们中有一大部分人把它等同于原来城镇职工的全面福利制度，也还有人把它当成完全的商业保险。这从一个侧面也反映了对他们而言，现代社会保障的缺位。

2. 社保需求和参保意愿

调研的数据显示，农民工最为需要的保险项目是养老和医疗。而失业和工伤保险相比较而言，失业保险的需要程度超过了工伤保险。这一方面反映了目前对这一群体而言就业压力大，同时也反映了工伤保险状况好于失业保险。需要程度最弱的保险项目是住房公积金项目。但是当问道他们是否愿意参加这些保险项目时，医疗和工伤保险项目排在了前面，养老保险排在了第三位。造成这种需求和意愿不一致的主要原因是北京市实施的养老、医疗、工伤等保险项目的缴费规则不同。目前北京市规定外地农民工医疗和工伤保险费用要由单位为其缴纳，而养老保险则是双方都要缴费。在住

房公积金这一项表现的更加明显，虽然需求程度最弱，但却有 40.5% 的流动人口明确表示愿意参加，这和住房公积金中单位和个人共同缴费，帐户的所有权个人所有的规定有关。

从对农民工社保需求和参保意愿的统计分析中可以看出：农民工社会保险覆盖面的扩大，不仅与农民工的需求密切相关，同时也与政府的政策引导密切相关。因此，在农民工权益缺乏保障的情况下，农民工社会保障制度的制定应以农民工为本位，为出发点，充分考虑他们自身的特点。这不仅直接关系到对农民工的权益保护问题，也关系到这项制度是否能够得到农民工的认可，能否推行开来的关键因素。

3. 参保情况

这次调研的数据表明用人单位对农民工提供工伤保险的比例最大，占到总体的 27.2%；其次是医疗保险，占到 22.5%。我想这可能与北京今年 9 月 1 日开始实施的《北京市外地农民工工伤保险暂行办法》和《外地农民工参加基本医疗保险暂行办法》有关。按照办法，外地农民工参加工伤保险和基本医疗保险，个人无需出钱，由用人单位缴费。即使用人单位未给外地农民工办理这两项保险，一旦出现工伤或发生疾病，外地农民工也可以通过鉴定程序享受相应的保险待遇。养老保险的参保率为 12%，失业保险的参保率为 10.8%。值得提出的是农民工中还有 32 人，即占总数的 7.7% 的农民工享受到住房公积金的社会保险项目。这个数据与我们的实际情况可能不符，其中的原因可能是有些农民工对这项保险项目并不了解（知道这项保险项目的农民工仅仅占总数的 28.3%），因而错把单位给的住房补贴当成了住房公积金。

4. 缴费能力

流动人口的大多数人都表示自己能够承担一定的保险费用，明确表示不能承担的人员只占 8.5%，每月最多承担的保险金额主要集中在 100 元以下，占总体比例的 75.2%。如果除去每月承担 500 元以上的社会保险金额，农民工每月平均最多承担的保险金额是 92.9 元钱。这相对于一个月收入仅几百元的农民工阶层来讲，其比例是比较大的。由此可见他们对社会保险的需求还是非常迫切的。

5. 农民工社会保障制度化存在的问题

从上述几个方面的调研情况可以看出：农民工的社会保障制度建设存在下面的几个问题。

第一，制度建设的定位问题。农民工的社会保障制度是关系到一个庞大群体基本

生活的大事，也是关系到城市社会稳定的一件大事。从社会发展的基本规律着眼，农民工的社会保障制度不应是临时性解决问题的一个方案，而更多的是应该从未来国家城乡社会保障整合的角度考虑，不仅要解决农民工城市生活社会保障的缺失问题，也要与社会保障整体发展趋势相结合。同时也要照顾到这一群体未来的不同期望，能够很好的与城乡社会保障相对接。

第二，制度建设与目标群体的适应性问题。农民工群体有着自身鲜明的特点，从社会保障的角度考虑，缴费能力低、流动性强是制定农民工社会保障制度必须考虑的因素。现行的养老保险和医疗、工伤保险的效果明显不同，这和制度与这一群体的特点是否相适应有很大的关系。养老保险账户转移问题没有能够照顾到农民工的流动性大的特点是其扩面困难的主要原因。这也就是我前面谈到的农民工没有从这种制度的未来预期中看到自己的好处。因此他们与企业结盟抵制缴费，或者缴费后纷纷退保，这在南方的一些城市更明显。

第三，要全面建设农民工社会保障制度体系。除了社会保险制度，城市政府部门更应从社会福利、社会救助的角度加强对农民工的社会保障服务。调研的过程中我们发现就业难的问题同样也是这一群体面临的主要问题，只是在目前大学生就业和城市人口再就业等突出的就业问题掩映下，在农民工群体城市失业可以回归农村转为隐性失业的情况下，这一问题就往往被劳动部门和研究者所忽视。从调研的统计可以看出，农民工的就业问题和他们的子女受教育问题在目前阶段要比建立现代社会保险制度的需求还要突出，也是目前阻碍他们进城的最重要因素。当然这不是说我们要放弃对他们社会保险制度的推进，而是说农民工同样也需要这样的社会救助和社会福利。

五. 农民工社会保障制度化的政策性建议

1. 建立农民工个人发展账户

个人发展账户应是一种综合的保障项目，包括购房，子女教育，养老等保障项目。主要通过储蓄形成，个人和雇主承担主要部分，政府通过给予存入资金免所得税这种间接的方式进行补贴。个人发展账户的所有权和收益权归个人所有，支配权、使用权上受公共政策干预和约束。政府承担的责任，应当在资产形成、保值增值、待遇计发三个方面进行平衡，并通过强制或非强制的办法执行，管理和运作。个人发展账户是综合账户，分项设计，综合管理，统一使用，实现个人账户的纵向转移支付，适应不

同生命阶期的需要。个人发展账户的性质类似现行的住房公积金制度，但是其功能又远远超过住房公积金，体现了资产社会政策的理念。其具有的灵活性适应劳动力流动频繁的现状，这对于目前我国统一的劳动力市场的形成有促进作用。它不仅能够与城乡社会保障体系的对接，也为社会保障制度的城乡整合提供了一个中介和桥梁。

2. 建立强制性大病医疗统筹制度

目前北京是农民工的医疗保障主要是企业负全责，这应该说是充分照顾到农民工的弱势地位。但即使是这样，农民工真正能够享受到这项权益的情况也不会多。其中的原因并不是说其覆盖面小，而是从农民工的现实经济状况的一种推测。农民工有小病，大多靠挺着。有了大病，只要能在地方医院看，他们绝对不会到大城市就医。因为在城市就医的附带成本要高出地方很多。即使是疑难杂症，他们在大城市确诊后，也会到地方医治。这种情况的出现，很可能就是农民工和输出地政府（加入合作医疗）承担他们到城市打工的医疗保障成本，因而加大城乡差距。因此，建议建立单独的农民工大病医疗保险基金。基金实行全国统筹，由企业和个人共同缴纳。为了引导农民工自觉缴费，个人缴费的标准等同于其户籍所在地的医疗保障标准，没有建立地方医疗保障的地区可根据其经济发展的水平制定一个标准。农民工可在城市和农村两地办理缴费手续。企业缴纳的部分等同于企业所在地的医疗保障标准。这样，对农民工户籍所在地政府而言，避免了承担农民到城市打工的医疗保障成本；对企业来说，企业之间也由于雇佣人员成本的相同而在同等条件下竞争，解决了企业之间不平等竞争问题；对农民工而言，他们完全可以根据就医实际需要选择医院，而不再考虑是否能够报销的问题。因此，建立一个全国统筹的覆盖 1.2 亿多农民工的专项大病医疗保障基金，不论是就风险共担机制，还是就保障低收入群体的大病医疗来讲，都是可行的。由于医疗保险的支出受老龄化的影响并不像养老保险那么大，因此采取现收现支的方式即期消费有其可行性。同时，其与城乡医保的对接问题就相对简单些。如果他们回归农村，就直接纳入农村合作医疗，而留在城市则纳入城镇的医疗保障制度。

3. 建立最低生活保障

对农民工来讲，目前的最低生活保障制度主要是以农村的土地为基础的家庭保障方式。这样的保障方式赞同者有之，反对者也有之。原因在于其对社会发展的双重作用。赞同者认为这是一种稳妥的城市化策略，反对者认为正因为其没有割断农民工与

土地联系的纽带而延缓了城市化的进程。但问题的关键不在于是否从政策上取消现行的方式，而是如何在这项制度与城市最低生活保障之间的搭建一个桥梁。至于农民工选择“桥”的哪一边，绝对不能用行政的一刀切方式，而是应该通过制度引导，让农民工自主选择。在户籍改革成为大趋势的情况下，农民工入城市户籍可以享受城市的最低生活保障制度，回农村可以继续享有对土地的永久使用权。但是为了防止大量农民工涌入城市享受最低生活保障制度给城市发展带来的沉重的负担，城市可以规定农民工连续在某一城市工作的年限，作为其享受城市最低生活保障的一个条件。

4、整合失业保险和社会救助制度

进城打工的农民工遭遇失业问题可能是农民工在城市生活的最大问题。因为农民工一旦失业，他们不仅失去收入来源，就连最简单的居住也是一个很大的问题。因此，农民工手中积蓄的多少，城市社会网络的支持力度等都是其决定去留的主要因素。一旦农民工失去这些对其在城市失业后的生活支持，他们只能选择回归农村，寻求农村家庭、土地等对其基本生活的保障。目前的问题是如何解决农民工在特殊情况下在城市生活的基本保障。如农民工在建筑企业完工后拖欠工资时、在城市失业后身无分文时等等。近年来，农民工在城市生活绝望的情况下，铤而走险者有之，选择自杀者有之，集群冲突者有之。农民工选择这些极端的方式来解决，实在是他们作为社会的弱势群体在现实逼迫下的一种无奈。因此，城市政府部门应该为处于特殊情况下的农民工提供有时间限定的维持基本生活的条件，以解决这些农民工的基本生存问题，避免上述社会问题的出现。

5. 工伤保险

最后关于工伤职业病的保险制度，大多赞同主要有企业负责缴费，分歧不大。鉴于在这个保险项目上的分歧少，而劳资之间的纷争多，制度现实需求的强度大等现实，各级政府应先强制推行这一制度的出台和执行。由于实行的是企业负全责，而企业很少流动，所以这项制度与农民工的流动几乎没有冲突。但这里需要注意的问题就是如何防止劳资双方在信息不对称的情况下，企业推卸保险责任的防范。这不仅是对企业生产安全的一个保证，也是维护农民工弱势地位的一个体现。

6. 社会福利

农民工的社会福利，如提供就业信息，介绍就业岗位，提供劳动技能培训等，尤其是提供农民工子女受教育平等的受教育权利等，都是需要政府部门转变观念。因此，

要坚持公平公正的原则，逐步形成制度化的社会保障。因为只有这样，才能让农民工避免长期处于城市社会边缘的状态，才能在城市里扎下根来成为城市居民。