

我国环卫工人权益保障问题及对策研究

徐长勇 梁东花

中国城市建设研究院有限公司 北京 100120

摘要: 通过对我国东、中、西部 15 个省(市、区)环卫工人在合同签订、工资待遇、年龄结构、文化水平、社会保障、安全卫生 6 个方面数据进行对比分析,论述了我国环卫工人权益保障工作存在的主要问题,提出应在完善环卫管理体制、规范用工管理、补齐基础性社会保障、营造社会氛围等 4 个方面加强对环卫工人的权益保障,提升环卫工人地位。

关键词: 环卫工人; 权益保障; 问题和对策

Study on the problems and countermeasures of protecting the rights and interests of sanitation workers in China

Changyong Xu, Donghua Liang

China Urban Construction Design & Research Institute Co.Ltd., Beijing 100120

Abstract: By comparing and analyzing the data of environmental sanitation works in 15 provinces (cities, districts) in the East, middle and west of China in six aspects: contract signing, salary, age structure, educational level, social security, safety and health, this paper discusses the main problems existing in the protection of the rights and interests of sanitation workers in China, and puts forward that we should improve the environmental sanitation management system, standardize employment management, supplement basic social security Strengthen the protection of the rights and interests of environmental sanitation workers and improve the status of environmental sanitation workers in four aspects, including creating a social atmosphere.

Keywords: Sanitation worker; Rights and interests guarantee; Problems and Countermeasures

引言

环境卫生人员列属于《中华人民共和国职业分类大典》第四大类第 7 中类第 13 小类(GBM 4-84),是指从事公共区域垃圾清运、环境保洁的人员,该小类包括垃圾清运工、保洁员和其他环境卫生人员^[1]。习近平总书记赞誉环卫工人为“城市美容师”,要求全社会尊重环卫工人、珍爱生活环境。

据统计,目前全国有超过 180 万环卫从业人员,其中绝大部分是低收入群体和高龄超龄人员。环境卫生事业在保障城市安全稳定运行的同时,也为越来越多的城镇低收入人口提供了就业机会。但对于环卫工人权益保障工作的研究更多的是感性的呼吁,缺乏数据支撑,如柳青等人对环卫工人权益保障现状的分析缺乏统计数据支撑^[2];郭婷对于苏州市环卫工人群体的研究同样缺少数据^[3];而部分有基础数据的研究,则主要集中在对部分县城/城区等特定范围内的数据分析,如黄连珍等对珠海市香洲区环卫工人与普通居民肺结节发生率进行对比^[4];张润东对湖南省永州市零陵区环境卫生“临时工”权益保障情况进行分析^[5]。

本文通过对全国 15 个省(区、市)环卫工人权益保障多维度数据分析,提出解决现状存在问题的对策建议,对于解决环卫工人权益保障存在的突出问题,具有较强的

指导意义。

一、研究对象与方法

1. 研究对象

本研究收集我国东部 3 个、中部 6 个、西部 6 个共 15 个省(市、区)2018 年环卫从业人员基本数据,研究内容包括环卫工人合同签订、工资待遇、年龄结构、文化水平、社会保障、安全卫生 6 个方面数据。

2. 研究方法

本研究通过现状数据收集、现场走访和资料查阅等方式,收集 15 省(区、市)环卫工人权益保障基础数据,并对东、中、西部数据进行横向对比,分析经济发展水平对环卫工人权益保障的影响。

二、存在的问题

1. 编外人员多

我国目前就业人员合同签订率长期保持在 90%以上,而全国环卫工人合同签订率仅为 41.36%,远低于全国各行业平均水平。其中:东部地区劳动合同签订率为 33.9%,中部地区劳动合同签订率为 40.5%,西部地区尽管经济发展水平相对落后,但环卫从业人员劳动合同签订率最高,为 56%。除正式签订劳动合同外,各地环卫用工补充方式主要有签订劳务协议或招聘临时工。其中:签订劳务协议的环卫从业人员占总人数的 29.81%;临时人员占总人

数的 28.83%。

2. 工资待遇低

根据调研,环卫工人工资收入均略高于本地法定最低工资,但与本地平均工资相比仍有较大差距,整体收入水平属于城市最基层。详见表 1。另从用工方式看,签订劳动合同的环卫工人工资收入均高于签订劳务协议和临时性环卫工人工资收入。从区域统计情况看,东部地区环卫从业人员工资水平高于中、西部地区环卫从业人员工资。表 1 15 省(区、市)环卫工人工资收入统计表(单位:元)

Tab.1

区域	签订劳动合同人员工资	签订劳务协议人员工资	临时人员工资	本地法定最低工资	本地平均工资
东部地区	3565	2238	2224	1787	5305
中部地区	2190	1743	1611	1459	4091
西部地区	2274	1932	1788	1468	5026
平均	2676	1971	1874	1571	4807

3. 老龄超龄现象突出

与国内其他行业相比,环卫行业从业人员年龄普遍偏大,且在体力劳动行业中男性劳动者比例较少。对比东、中、西部环卫工人年龄结构和性别比例可以看出,该趋势并没有因为地区经济发展水平不同而有较大差异。东部和中部地区 45 岁环卫工人占比均接近 80%,而西部地区也高达 66%,男性环卫工人总数较女性环卫工人总数也没有太大差别。详见表 2。

表 2 15 省(区、市)环卫工人年龄和性别结构统计表

区域	45 岁及以上职工人数占比	45 岁以下职工人数占比	男性职工占比	女性职工占比
东部地区	79.90%	20.10%	50.90%	49.10%
中部地区	79.40%	20.60%	48.30%	51.70%
西部地区	66.00%	34.00%	35.10%	64.90%
平均	75.10%	24.90%	44.77%	55.23%

4. 文化水平低

据统计,2019 年全国大专以上学历共 1.71 亿人,占 16-59 岁劳动力人口总数的 19.1%。而环卫从业人员大专及以上学历从业人员占比仅为 4.9%,高中文化程度人员占比 10.1%,中学文化程度人员占比 28.8%,小学及以下文化水平人员占比为 56.2%。详见表 3。环卫工人文化水平较低,直接导致对操作技能的学习和掌握能力较差,行业整体创新和科技能力弱,同时还会衍生出作业安全意识、维权意识单薄,严重制约环卫行业整体发展。

表 3 15 省(区、市)环卫工人文化程度统计表

区域	小学及以下文化水平占比	初中文化水平占比	高中文化水平占比	大专及以上学历文化水平占比
东部地区	49.76%	30.47%	10.00%	5.10%
中部地区	51.44%	28.26%	10.39%	4.90%
西部地区	58.51%	28.34%	8.87%	4.20%
平均	53.24%	29.02%	9.75%	4.73%

5. 基本保险制度落实不到位

按照《中华人民共和国社会保险法》规定,职工依法享有参加职工基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险的权利。截至 2019 年 6 月底,全国社保卡持卡人数占全国总人口的 91.55%;全国基本养老、失业、工伤保险参保人数占比分别为 67.89%、14.34%、17.57%。而全国环卫工人足额缴纳社会基本保险的比例仅为 40.7%,购买商业意外伤害保险的比例约为 70.8%。从区域统计情况看,东部和中部地区环卫工人足额缴纳社会基本保险的比例明显低于西部地区,但东部和中部地区为环卫工人购买商业保险的比例又远远高于西部地区。

6. 作业环节安全性差

环卫工人主要从事城市道路清扫保洁和生活垃圾、粪便等清运工作,工作环境污染防治、安全保障、劳动保护等装备和措施不到位,工作任务繁重,长期处于超负荷工作状态,加之缺乏必要的休息场所,造成环卫工人意外伤害事件频发。从调研情况看,15 省(区、市)环卫工人最长工作时间均大于 8 小时,平均工作时间为 8.5 小时,最长工作时长为 15 小时;人均保洁面积 6957 平方米/日,远高于国家规定的定额。2019 年,15 省(区、市)环卫工人患病人数占总人数的比重约为 3.4%,其中消化系统疾病、呼吸系统疾病发生率与其他疾病相比更高,与环卫工人的工作环境卫生条件有较大关系。详见表 4。

表 4 15 省（区、市）环卫工人患病情况统计表

区域	患病人数 占总人数 比例	其中：							
		呼吸系统 疾病占比	消化系统 疾病占比	神经系统 疾病占比	免疫系统 疾病占比	皮肤病 占比	妇科疾 病占比	恶性肿 瘤占比	死亡 占比
东部地区	1.08%	16.51%	24.58%	6.43%	5.22%	11.84%	23.31%	6.86%	5.24%
中部地区	3.88%	13.65%	17.81%	3.10%	4.57%	12.24%	24.49%	22.02%	2.13%
西部地区	5.40%	19.53%	18.37%	5.35%	5.89%	5.42%	41.73%	1.87%	1.85%
平均	3.40%	15.27%	18.48%	3.90%	4.93%	10.59%	28.48%	16.03%	2.31%

除工作环境恶劣，易受污染外，交通事故也是环卫工人作业过程中的一个主要安全威胁。根据 15 省（市、区）的调研统计结果，2019 年该区域环卫工人交通事故人数占总人数的比重约为 1.33%，远远高于我国全社会同期的平均水平（约 0.02%）。详见表 5。

表 5 15 省（区、市）环卫工人交通事故情况统计表

区域	交通事故人数占 总人数比例	其中：		
		受伤比例	致残比例	死亡比例
东部地区	0.80%	85.55%	9.38%	5.08%
中部地区	1.40%	84.33%	10.32%	5.35%
西部地区	1.94%	85.76%	9.98%	4.25%
平均	1.33%	84.83%	10.10%	5.07%

三、保障环卫工人权益的意见建议

1. 完善环卫管理体制，明确环卫事业公益属性

一是建立规范的管理体制。鼓励各地出台专门规范各级环境卫生管理部门的单位性质、机构设置、人员配置、权力职责的地方性法规，统一环卫事业管理体制和具体机构职能序列。二是明确环卫事业的公益属性。纠正环卫事业偏离公益服务目标的现象，以公益性为核心理念建立规范的环卫经费保障机制，强化政府责任，保证环卫服务的均等化和服务质量，补齐公共服务短板。三是规范实施市场化改革的环卫作业项目管理。要把环卫工人工资、社会保险等成本情况作为重点监管内容，并建立正常的工资增长机制，确保从事环卫作业的环卫工人有合理的工资待遇，各项合法权益能够得到保障。

2. 规范用工管理，提高一线工人劳动报酬

一是规范用工管理。建立针对环卫企业用工单位的规范化制度化的全面监督机制，制定相对统一的工资待遇标准，尽可能消除或缩小环卫工人待遇差异，缓解同一行业不同群体之间的心理落差，推动环卫工人待遇统一化、

管理制度化和工作规范化，全面严格执行安全生产责任制和环卫安全作业规范，落实安全防护措施，有效防范各类安全事故。二是提高劳动报酬。提高基础工资水平，增加节日福利金并适当提高标准，严格落实加班工资标准和保障应急突发抢险工作的补贴标准，特别是法定节假日期间的加班劳动报酬，对于属于常规工时之内但是较为特殊的工作时段如夜间或凌晨，以及性质相对特殊的工作任务，如机械化设备难以进入、需要耗费更多劳动时长的的工作，应考虑设立专门的补贴项目，依法落实国家工时规定和带薪年假制度，严格按照有关定额标准，合理安排环卫工人工作量。

3. 补齐基础性社会保障，拓展增量福利项目

一是保障各项社会保险和各类福利待遇。用工单位必须做到“五险一金”全覆盖，更加顺畅地落实符合条件的环卫工人子女免赞助费入读公办学校的政策，依法依规保障环卫工人申请公租房保障的权利。二是为一线环卫工人扩展增量福利。健全社会救助和互助机制，统一为一线环卫工人购买办理大病保险、人身意外险等商业保险的方式防范潜在风险，协调当地民政等主管部门，将基本生活需

求无法得到保障的环卫工人纳入当地社会救助、行业帮扶体系，多渠道解决其面临的困难。

4. 营造社会氛围，设立全国“环卫工人节”

一是加大宣传教育力度。引导社会公众关爱和尊重环卫工人，形成平等互爱的社会环境，利用新媒体增加公众对环卫职业的认可度与尊重感^[5]。二是加大相关法律法规的普法和实施力度。持续严厉打击车窗抛物、乱扔垃圾和杂物、随地便溺等破坏环境卫生的违法行为，依法严厉惩处殴打、谩骂、侮辱环卫工人的违法行为。三是整合社会资源关爱环卫工人队伍。鼓励社会爱心企业通过捐助等方式，设立环卫工人关爱基金，用于帮助患重病、住院治疗和家庭困难的环卫工人。四是加快设立全国“环卫工人节”^[6]。设立全国“环卫工人节”，有助于唤起全社会对环卫工人权益保障的关注，切实形成理解、支持环卫行业和尊重、关爱环卫工人的社会氛围；有助于提升环卫工人行业认同感，进一步激发其职业荣誉感；有助于推动地方政府切实履责，通过推进改革、加大投入等，不断改善环卫工人作业环境、保障环卫工人权益。

四、结语

1959 年 10 月 26 日时任国家主席刘少奇接见掏粪工人时传祥，环卫工人的社会地位得到极大提升。自 1987 年黑龙江省牡丹江市将每年的 10 月 26 日设立“环卫工人节”以来，全国已有 16 个省、205 个地级城市、233 个县

级市、854 个县设立了“环卫工人节”。但从整体上看，环卫工人作为城市弱势群体，其权益保障问题仍然突出。因此需要政府、企业和全社会共同努力，加强环卫工人权益保障，提高环卫工人待遇，切实改善环卫工人居住和生活条件，提高新时代环卫工人的获得感、幸福感、安全感。

参考文献：

- [1] 中华人民共和国职业分类大典,2015 年 7 月修订.
- [2] 柳青,魏双双,杨雪锋.环卫工人权益保障现状与对策.学术交流, 202102,84-86.
- [3] 郭婷.环卫工人群体问题研究与对策—以苏州市为例[J].现代管理, 201706,62-63.
- [4] 黄莲珍,程启斌,廖焕元,黄培楷.珠海市香洲区环卫工人与普通居民肺结节发生率对比和易发因素调查研究[J].吉林医学, 2021 年 6 月, 第 6 期, 1445-1448.
- [5] 张润东.市场化背景下环卫“临时工”权益保障问题研究—以湖南省永州市零陵区为例[J].时代金融, 2018 年第 07 期中旬刊, 93-95.
- [6] 罗庆春.“环卫工人节”诞生记[J]. 人民政坛, 2019(5):2.

作者简介：徐长勇，男，1982 年，高级工程师，主要从事城市固废处理、道路清扫保洁、行业管理等环境卫生领域规划咨询和研究工作。