

# 农民工权利平等

Nongmingong Quanli Pingdeng

## 与社会融合

Yu Shehui Ronghe

● 杨聪敏 著



浙江工商大学出版社  
Zhejiang Gongshang University Press

# 农民工权利平等

## 社会融合



中国劳动关系学院出版社

农民工权利平等

与社会融合



浙江工商大学出版社

### 图书在版编目(CIP)数据

农民工权利平等与社会融合 / 杨聪敏著. —杭州:  
浙江工商大学出版社, 2010. 5

ISBN 978-7-81140-140-0

I. ①农… II. ①杨… III. ①农民—劳动就业—  
权利—研究—中国 IV. ①D922. 504

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 093416 号

## 农民工权利平等与社会融合

杨聪敏 著

---

|       |                                                                                                                                                                                       |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 责任编辑  | 郦 晶                                                                                                                                                                                   |
| 责任校对  | 张振华                                                                                                                                                                                   |
| 封面设计  | 刘 韵                                                                                                                                                                                   |
| 责任印制  | 汪 俊                                                                                                                                                                                   |
| 出版发行  | 浙江工商大学出版社<br>(杭州市教工路 198 号 邮政编码 310012)<br>(Email:zjgsupress@163. com)<br>(网址: <a href="http://www.zjgsupress.com">http://www.zjgsupress.com</a> )<br>电话: 0571-88904980, 88831806(传真) |
| 排 版   | 杭州兴邦电子印务有限公司                                                                                                                                                                          |
| 印 刷   | 杭州杭新印务有限公司                                                                                                                                                                            |
| 开 本   | 710mm×1000mm 1/16                                                                                                                                                                     |
| 印 张   | 16                                                                                                                                                                                    |
| 插 页   | 2                                                                                                                                                                                     |
| 字 数   | 279 千                                                                                                                                                                                 |
| 版 印 次 | 2010 年 5 月第 1 版 2010 年 5 月第 1 次印刷                                                                                                                                                     |
| 书 号   | ISBN 978-7-81140-140-0                                                                                                                                                                |
| 定 价   | 36. 00 元                                                                                                                                                                              |

---

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江工商大学出版社营销部邮购电话 0571-88804227

# 前言

---

改革开放后，随着家庭联产承包责任制的实行和农村人民公社体制的解体，中国农民重新获得了支配自己劳动的权利，广大农民纷纷从落后的乡村来到繁华的城市，希冀通过艰辛的劳动，改善自己的生活状况。

从1984年算起，农民工进城至今已有27个年头了，他们为城市的繁荣和发展作出了巨大贡献，并成为中国城市化和工业化的重要力量，他们勤劳、刻苦、踏实的无私奉献精神也得到了广大城市居民的赞许。但由于中国二元社会体制安排及改革的滞后，使农民工的城市生活困难重重。他们处于城市社会的低层，工作辛苦，却收入微薄；虽是职业工人，却是农村户籍；长期在城市生活，却没有市民待遇。追根寻源，是制度安排的不合理造成了农民工权利的缺失。所以，本书选择了制度变迁的视角来解析农民工的权利平等与社会融合问题。

权利与融合是当代中国社会研究中的两大问题。权利与融合看起来似乎跨度很大，但具体到农民工的城市生活又是那么紧密。权利归根结底是由人的社会地位决定的，是一种法律规定了的社会关系。历史证明，一个权利缺失的人要想在社会中获得平等待遇是根本不可能的，尤其是具有农民身份特征的城市新移民——农民工群体。他们只能是流动人口，是外来者，是城市的匆匆过客，因而，也无法真正融入城市社会。所以，本书将权利与融合结合起来，以便从制度层面和社会层面上为农民工的城市融入寻找出一条合适的道路。

权利是历史和社会的产物，权利永远不能超出社会的经济结构以及由经济结构所制约的社会的文化的发展。农民工的政治、经济、文化教育等权利在城市受到不同程度的“制度损害”，而正是这种“制度损害”导致了农民工社会地位和社会待遇的不平等。因此，要使农民工融入城市社

会,必须进行制度改革,废除歧视农民工的相关政策安排,确保公民的基本权利人人平等。

农民工权利平等的过程也是逐步融入城市社会的过程。权利平等是社会融合的前提。农民工的社会融合主要包括身份融合、政治融合、职业融合、民生融合、心理意识融合和社会关系融合六个方面,要实现这“六个融合”就必须保证农民工在身份权、政治权、劳动就业权、社会保障权、文化教育权、人格尊严权方面与城市居民享有同等的权利。

农民工的身份、职业和市民生活方式的融入是一种显性的融入,是社会融合的第一步;更重要的是心理意识、价值观念和思维方式的融入,这属于隐性的融入,是社会融合的第二步;显性融入和隐性融入的互相补充、互相作用、互相转化,并提升至水乳交融的程度才能达到最后的社会融合阶段。只有在那时,农民工才算真正融入了城市社会,移民也就转变为市民,而这又是复杂的、漫长的、曲折的过程,需要农民工自身不懈的努力、城市居民包容性的持续增强和政府改革举措的不断出台,三方良性互动,农民工的社会融合才能较快较好地实现。

农民工的城市身份定位问题是目前解决农民工问题的关键,在现有的制度框架下,农民工是具有农村户籍的从事非农职业的城市流动人口,现有制度是导致农民工城市身份模糊的重要原因。在制度框架上,国家应当承认农民工已是城市居民的重要组成部分,并给予其应有的社会地位。虽然近年来国家的政策有所改革,但改革的步子总体上还不够快,还不够彻底。农民工要真正融入城市社会,必须将他们看做城市居民,赋予平等权利,享有市民待遇。这是本书的主旨,也是作者多年来对农民工问题研究的主要体会。

本书希望通过对农民工权利状况的研究,描绘出农民工城市融入的清晰图景。本书的研究是基于作者在2005—2009年对宁波的三次社会调查和个案采访。参与调查的有1572名外来农民工和838名本地居民,涉及的内容有农民工的劳动就业、工资收入、社会保障、子女教育、生活状况、社会关系网络等,并以此为依据,对农民工的权利平等和社会融合进行了实证分析。同时,在本书的写作中还参考了学者们的大量前期研究成果,是他们广泛而深入的研究为本书提供了理论支持,在此,表示衷心的感谢。

# 目录

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| <b>第一章 绪 论</b> .....          | 1  |
| 第一节 研究对象 .....                | 1  |
| 一、农民的基本属性 .....               | 1  |
| 二、农民的转移和分化 .....              | 3  |
| 三、农民工的概念界定 .....              | 6  |
| 四、农民工的分类标准 .....              | 8  |
| 第二节 研究思路和方法 .....             | 11 |
| 一、研究思路 .....                  | 11 |
| 二、研究方法 .....                  | 12 |
| 第三节 核心概念 .....                | 14 |
| 一、权 利 .....                   | 15 |
| 二、平 等 .....                   | 18 |
| 三、社会融合 .....                  | 21 |
| <b>第二章 农民工的产生、流动和作用</b> ..... | 27 |
| 第一节 农民工产生的社会历史背景 .....        | 27 |
| 一、中国城乡二元社会结构的形成与演变 .....      | 27 |
| 二、农村社会经济体制改革与农民工的产生 .....     | 31 |
| 第二节 农民工的流动分期、路径和动因 .....      | 39 |
| 一、农民工社会流动的四个阶段 .....          | 40 |
| 二、农民工的流动路径 .....              | 43 |
| 三、农民工流动的推力和拉力 .....           | 45 |
| 第三节 农民工对我国经济发展的贡献及影响 .....    | 52 |
| 一、农民工与我国三次产业结构变化 .....        | 53 |
| 二、农民工与我国城市化发展 .....           | 55 |
| 三、农民工对流入、流出地的经济社会影响 .....     | 58 |



|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| <b>第三章 农民工的身份权、政治权平等与社会融合</b> | 64  |
| 第一节 身份权、政治权概述                 | 64  |
| 一、身份权概述                       | 64  |
| 二、政治权概述                       | 68  |
| 第二节 户籍制度与农民工的身份融合             | 72  |
| 一、户籍制度的社会管理功能和控制作用            | 73  |
| 二、迁徙自由权与农民工的身份融合              | 79  |
| 三、户籍制度改革与农民工的身份融合             | 82  |
| 第三节 农民工政治权平等与社会融合             | 84  |
| 一、农民工的政治地位                    | 84  |
| 二、政治参与的定义和形式                  | 88  |
| 三、农民工政治参与的特点和路径               | 89  |
| 四、农民工的政治参与与政治融合               | 91  |
| <b>第四章 农民工的劳动权平等与职业融合</b>     | 94  |
| 第一节 农民工的就业权平等与职业获得            | 94  |
| 一、就业权概述                       | 94  |
| 二、我国农民工进城就业政策的演变              | 97  |
| 三、农民工的就业特点                    | 100 |
| 第二节 农民工的劳动状况和报酬公平             | 105 |
| 一、农民工的劳动状况                    | 105 |
| 二、农民工的劳动报酬                    | 110 |
| 第三节 农民工的劳动权保护与政府责任            | 121 |
| 一、清理歧视性政策规定,保护农民工劳动权益         | 121 |
| 二、注重城乡统筹发展,赋予农民工平等的就业权利       | 123 |
| 三、确立“以人为本”的管理理念               | 123 |
| 四、发展农民工就业的社会化服务               | 125 |
| 五、实施规范的劳动合同                   | 126 |
| 第四节 农民工的职业融合                  | 127 |
| 一、劳动就业的制度公平与职业融合              | 128 |
| 二、企业员工的选择标准与职业融合              | 129 |
| 三、管理者与被管理者的关系融洽与职业融合          | 129 |
| 四、工友关系融洽与职业融合                 | 131 |
| 五、劳动技能培训与职业融合                 | 132 |



|                                       |                |
|---------------------------------------|----------------|
| <b>第五章 农民工的社会保障权平等与民生融合 .....</b>     | <b>136</b>     |
| 第一节 社会保障权概述 .....                     | 136            |
| 一、社会保障权界定 .....                       | 136            |
| 二、社会保障权的内容 .....                      | 139            |
| 三、社会保障权的原则 .....                      | 142            |
| 四、中国特色社会保障制度建设 .....                  | 144            |
| 第二节 中国农村社会保障制度的建立和发展 .....            | 146            |
| 一、农村社会保障发展的阶段 .....                   | 147            |
| 二、农村社会保障存在的主要问题 .....                 | 149            |
| 三、农村社会保障制度建设的政策建议 .....               | 152            |
| 第三节 农民工的社会保障现状与社保模式 .....             | 154            |
| 一、中国农民工的社会保障现状 .....                  | 154            |
| 二、宁波外来农民工的社会保障情况调查 .....              | 156            |
| 三、农民工社会保障的模式和实践 .....                 | 162            |
| 第四节 农民工的社会保障与民生融合 .....               | 164            |
| 一、农民工社会保障权缺失的原因探讨 .....               | 164            |
| 二、农民工社会保障制度建设的政策建议 .....              | 168            |
| 三、农民工的市民待遇与民生融合 .....                 | 170            |
| <br><b>第六章 农民工的文化教育权平等与意识融合 .....</b> | <br><b>174</b> |
| 第一节 文化教育权概述 .....                     | 174            |
| 一、文化权概述 .....                         | 174            |
| 二、受教育权概述 .....                        | 177            |
| 第二节 农民工的文化素质提高与意识融合 .....             | 181            |
| 一、农民工的文化素质 .....                      | 181            |
| 二、农民工的文化生活 .....                      | 182            |
| 三、农民工的文化权保护与意识融合 .....                | 187            |
| 第三节 农民工子女受教育权平等与社会融合 .....            | 189            |
| 一、农民工子女教育现状 .....                     | 190            |
| 二、保障农民工子女受教育权平等的主要措施 .....            | 194            |
| 三、各地开展农民工子女义务教育的做法和经验 .....           | 196            |
| 第四节 农民工的市民意识构建与社会融合 .....             | 200            |
| 一、农民的小农意识 .....                       | 201            |
| 二、小农意识在农民工思想观念上的表现 .....              | 203            |
| 三、农民工的素质提高与意识融合 .....                 | 204            |

|                                      |            |
|--------------------------------------|------------|
| <b>第七章 农民工的人格权平等与关系融合 .....</b>      | <b>207</b> |
| <b>第一节 人格权概述 .....</b>               | <b>207</b> |
| 一、人格权的内涵 .....                       | 207        |
| 二、人格权的外延 .....                       | 209        |
| 三、保障人格权平等的意义 .....                   | 210        |
| <b>第二节 外来农民工与本地居民的关系考察 .....</b>     | <b>211</b> |
| 一、外来农民工与流入地居民的关系演变 .....             | 211        |
| 二、外来农民工与本地居民的关系现状 .....              | 212        |
| 三、外来农民工社会交往关系的主要特征 .....             | 215        |
| 四、外来农民工与本地居民的交往度 .....               | 218        |
| 五、外来农民工与本地居民的关系度测量 .....             | 221        |
| <b>第三节 外来农民工的社会关系融洽探讨 .....</b>      | <b>222</b> |
| 一、人格尊严与社会融合 .....                    | 222        |
| 二、邻里和睦与社会融合 .....                    | 224        |
| 三、社区建设与社会融合 .....                    | 226        |
| 四、困难互助与社会融合 .....                    | 227        |
| 五、文化娱乐与社会融合 .....                    | 230        |
| 六、风俗习惯与社会融合 .....                    | 231        |
| 七、联姻结亲与社会融合 .....                    | 232        |
| 八、定居选择与社会融合 .....                    | 234        |
| <b>第四节 宁波外来农民工社会融合的主要经验和做法 .....</b> | <b>236</b> |
| 一、统一外来农民工的就业管理和服务体制 .....            | 236        |
| 二、建立外来农民工社会保障制度 .....                | 236        |
| 三、试行外来农民工居住证制度 .....                 | 237        |
| 四、建立和谐促进会,加快新老宁波人的社会融合 .....         | 237        |
| <b>参考文献 .....</b>                    | <b>240</b> |
| <b>后 记 .....</b>                     | <b>248</b> |

# 第一章 绪 论

任何一种科学的研究都需要明晰的概念、正确的思路、恰当的方法、合理的框架,对农民工权利平等和社会融合的研究也是这样。中国农民工是当代社会发展中诞生的一个特殊社会阶层,它既不同于职业农民又与城市的正规工人有着巨大的差别。因此,要深刻认识农民工的本质特征,就必须对其社会属性和相关问题进行历史地、实证地、逻辑地分析和研究。

## 第一节 研究对象

中国农民工从身份制度上说属于农民,但又在城里从事非农职业,他们来源于农民又不同于农民。因此,要深刻认识农民工的基本属性,就需要对农民概念以及从农民到农民工的职业转换进行科学地界定。

### 一、农民的基本属性

人从动物界分离出来的标志是人学会了劳动,人用简单的工具将自然植物进行人工培植,以收获果实,这就是人类最初的农业劳动,也是人类最初的职业。恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》一书中指出:“谷物的种植在这里首先是由牲畜饲料的需要引起的,只是到了后来,才成为人类食物的重要来源。”<sup>①</sup>恩格斯详细地考察了人类社会的三次大分工,揭示了人类职业的起源,他认为,第一次社会大分工是发生在野蛮时代的中级阶段。人类在早期的征服自然过程中,有些部落学会驯养动物以取得乳、肉等生活资料,随着较大规

---

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第4卷,人民出版社1995年版,第22页。

模畜群的形成,这些部落就主要从事畜牧业,使自己从其余的野蛮人群中分离出来,成为游牧部落,男子从事畜牧业成为谋生的主要手段。第二次社会大分工出现于野蛮时代的高级阶段。铁制工具的使用和生产技术的进步,促进了农业发展和劳动生产率的提高,也使手工业向多样化发展。于是发生了第二次社会大分工,手工业从农业中分离出来。第三次社会大分工发生在文明时代的门槛。由于商品交换的发展,出现了商人阶级。他们作为生产者之间的中间人,剥削生产者,并取得了生产的领导权。从这个意义上说,人类的第一个职业是牧民,第二个职业是农民,其他的职业是从农牧民中分离出来的。

自从私有制和阶级产生以来,农民既是一种职业,同时又是一种身份标志。英国学者 R. 希尔顿认为划分农民的标准是:第一,农民作为主要耕作者,占有农业生产工具,自给自足,且一般生产比维持生计和自身再生产所需要的更多一些;第二,农民非奴隶,不是他人的私有财产,但可以是也可以不是农奴或隶属民;第三,农民在多种多样的条件下占有土地,可以是所有者、租地者或自耕农;第四,农民主要实行家庭劳动,偶尔也有限地使用奴隶和雇佣劳动;第五,农民在不同程度上受上层压迫阶级包括国家组织的剥削。中国学者黄宗智根据我国农民的特点,对解放前的农民进行了另一种解释:第一,小农选择以血缘为纽带、以家庭作为生产和消费的基本单位,他们在生产上的抉择主要是围绕家庭消费来进行的;第二,小农又是一个追求利润的基本单位,他们除了满足自身的需要外,又部分地为市场而生产;第三,小农是一定时代阶级社会的基本成员,是构成社会的重要组成部分。他们既要满足维系家庭的基本生产和消费的需要,也要把生产的剩余产品用以满足非农业部门的需要。他们处于社会的底层,承受着剥削和压迫。

上述两位学者的概括主要是针对新中国成立前农民属性的界定,但当代中国农民所处的社会历史环境已发生了质的变化,因而与解放前的农民相比,有其新的特征。第一,农民不再是土地的所有者,只是集体土地的承包经营者。其经营的土地是获得收入的重要来源和维持生计的最后保障。第二,农民除了为自身需要生产外,还为社会生产,通过产品交换进入市场。其农产品生产的自然风险和市场风险较大。第三,农民拥有自己的生产工具,也租用生产工具。其生产资料价格由国家和市场决定,生产成本很难控制,经营效益比较低下。第四,随着国家工业化和乡镇企业的发展,农业生产不再是维持家庭生计的主要经济来源。第五,农民由于国家特定的制度安排,既是职业又是一种身份,其社会地位较低。同时,农民被国家的户籍制度、社会保障制度牢牢地固定在农村,即使农民改变了经营方式,离开了土地,更换了职业,也不能改

变其身份特征,不能享受市民待遇。第六,农民由于其生产方式所决定的分散性、个体性的特点,使之缺乏组织性、纪律性和利益表达机制,其利益相对易受侵害。第七,农民的生产、生活等活动一般都围绕居住地进行,是传统风俗文化的承载者和维护者。同时,由于农民的生产、生活方式的地域性,他们的社会交往关系以血缘和地缘为主。

所以,农民是在一定社会关系中以土地为劳动对象,从事自给性为主兼顾商品性农业生产的劳动者,生产方式和制度安排决定了其社会地位的低下。当然,随着时代的变化,农民的内涵也会随着社会制度和生产方式的变革而改变。

## 二、农民的转移和分化

农民是当代中国最庞大的人口群体,是其他社会群体人员不断壮大的重要来源。所谓分化是指农民不断地流出并成为其他社会阶层的成员,无论是在制度意义上还是职业意义上,农民是对其他社会阶层进行补充的新鲜血液。

### (一) 工业化和城市化促进了农民的职业转换

在工业化、城市化的过程中,农民阶级的分化既是历史的必然,也是农民自身无可奈何的选择。如 16—18 世纪的英国,正处于封建主义社会向资本主义社会的转型期,也是传统农业经济转向新兴工业经济的重要转型期。崛起的商业资本、产业资本,在高额利润的驱动下,迅速推进其对农业、农村的攻城略地和暴力剥夺。“圈地运动”导致大量农民与土地的分离,使大量失去土地的农民成为无业游民和被雇佣者,为城市工业、手工业作坊提供了充足的廉价劳动力。农民的分化既是一种劳动形态的转变,又是其身份的转变,即从农民转化为市民。英国在 16 世纪的“圈地运动”以后,大量流向城市的农民,适应着由织袜机、起毛机、回旋织布机、冶金高炉、采矿设备等新机械技术发明应用推动的工业革命要求,共同推动资本主义机器工业的发展,特别是在呢绒业、成衣业、日用品加工业、皮革业、机器工业等方面。<sup>①</sup>

中国农民的分化与我国从传统农业向现代工业转型息息相关。在中国工业化、城市化过程中,需要农民逐步转变为准产业工人和正式的产业工人。第一,中国早期产业工人的来源主要是破产的手工业工人和破产的农民。但相对前者而言,破产的农民还很少,涉及面也不大。这种破产条件下产生的工人与今天意义上的农民工存在很大的差别。差别主要表现在数量上、城乡关系

---

<sup>①</sup> 陈曦文等:《英国社会转型时期的经济发展研究》,首都师范大学出版社 2002 年版,第 240 页。

上、工农关系上、农地关系上等。第二,工人主要集中在纺织工业,当时纺织工业是容纳工人最大的产业,纺织工人占全国产业工人总数的近 1/10,而且较多的是农村妇女。第三,工人的来源地主要是城市郊区农村或离城市不远的农村地区。如上海市的工人主要来源于江苏和浙江的农民。上海机器织布局当年雇用的女工中,很多是来自上海周围二三百里的农村妇女。<sup>①</sup>据史志记载,江苏宜兴“附近乡村,颇有人进城进工厂做工者,甚有往苏、沪、锡等埠在纱厂纺织者,可达六千之数”<sup>②</sup>。第四,在外国资本和官僚买办资本胁迫下的民族工业资本对工业劳动者的吸纳力极低。在中国这样一个以小农经济为主体的农业大国,可以称得上机器工业的近代工业才刚刚开始,因而对农民工的容纳量必然是相当有限的。这些人也可以称为最初的农民工,由于当时没有现行的农业人口和非农业人口的户籍制度分类,当他们转化为工人时,也同时被认为是城里人。

## (二) 新中国农民的市民化过程

新中国成立后,在社会主义革命和建设的不同时期,由于国家的政策取向不同,表现为不同的周期特征,农民的分化也随之经历了不同的历史时期。

1949—1957 年的国民经济恢复和发展时期。随着生产关系的变革,人民的劳动积极性得到充分发挥,城乡经济发展迅速,尤其是工业经济的快速发展,使农民得到了更多的进城就业机会,农民的分化和转移速度比较符合国民经济的需要。根据马侠等人的研究,<sup>③</sup>在这一时期,城镇人口由 5765 万增加到 9949 万,年均增长率达 7.1%。扣除当时城镇人口的年自然平均增长率 3%,仍有 56% 的增长是由迁移取得的,即有 2343 万农民转化成城市居民。

1958—1960 年是城镇化超速发展时期,也是农民加速分化的特殊时期。在“大跃进”的思想指导下,我国在经济建设上的急于求成,使工业化和城市化在脱离经济发展水平的基础上超高速发展,城镇人口在总人口中所占比重上升到 19.7%,三年增加城镇人口 3000 万。

1961—1965 年是新中国成立以来的第一次“再农化”时期。前期进城的农民由于国民经济的大调整,城镇人口被大批精减,前后共动员了约 3000 万人返回农村。到 1965 年底,全国城镇人口才回到 1957 年的水平,这是对过度

① 祝慈寿:《中国近代工业史》,重庆出版社 1989 年版,第 476 页。

② 李文治、章有义:《中国近代农业史资料》(第二辑),三联书店 1957 年版,第 639 页。

③ 马侠:《三十多年来我国的国内人口迁移及今后的展望》,《人口与经济》1987 年第 2 期。

分化的纠正。

1966—1977 年是城乡人口大对流的时期,也是第二次“再农化”时期。一方面,由于“文化大革命”的开始,出现了以知识青年“上山下乡”和干部下放为特征的逆城市化运动,前后累计约有 3000 万城市知识青年、职工、干部及其家属、政治上有“问题”的人被强制性地迁往农村。另一方面,城镇企事业单位又大量从农村招收职工,而且由于管理上的混乱,使得很多农村人口通过各种各样的渠道变成了城市人口,其总数累计亦达 2000 余万。进出相抵后,城镇人口净迁出约 500 余万。

1978—1983 年是人口流动的拨乱反正时期。一是在“文化大革命”期间下放的知识青年大批回城,二是被平反的干部和家属返回城市。年均迁移人口大约在 1800 万左右<sup>①</sup>,主要是原属于城市的人口回迁,直接从农民转化为市民的人数不多。

1984 年至现在是农民大量分化成为农民工的时期。根据不完全的数据,到 2009 年底,估计全国有农民工 2.45 亿人。<sup>②</sup>

### (三) 农民转化为市民的主要途径

当代中国的农民分化可分为两个大的时期,即 1949—1983 年为国家计划控制时期,农民的分化是在计划的强制力的作用下进行的,分化的过程和程度受制于政策安排,其途径比较单一,分化和流动相对困难。1984 年在国家放松农村户籍人口的进城控制后,农民的分化和社会流动相对容易些。

在计划控制时期,农民进城的主要途径有:家庭团聚、城市招工、参军和上大学。<sup>③</sup>

家庭团聚在 20 世纪 50 年代和 80 年代是占绝对主导地位的迁移方式,在 20 世纪 60—70 年代也是主要的迁移途径之一。由于家庭成员中的直系亲属被招工、参军提干、上大中专学校后在城市就业,其配偶和子女可进城落户。家庭团聚是随某一家庭成员进城就业迁移而来的,因此,因家庭团聚而需要进城的人数应是以其他方式进城人数的几倍。但在不同时期,家庭团聚因国家政策的严紧程度不同,其人数有所变化。

① 杨云彦:《改革开放以来中国人口“非正式迁移”的状况——基于普查资料的分析》,《中国社会科学》1996 年第 6 期。

② 杨聪敏:《改革开放以来农民工流动规模考察》,《探索》2009 年第 4 期。

③ 赵耀辉、刘启明:《中国城乡迁移的历史研究(1949—1985)》,《中国人口科学》1997 年第 2 期。

城市招工是占第二位的迁移途径,它同时也是波动最大和最难预料的一种迁移途径。因招工方式进城的人数与城镇就业形势密切相关。如在 1958 年“大跃进”的高峰期间,农民被招工进城的达 2000 多万人,而在“大跃进”错误举措得到纠正后,大量的农民又被遣送回乡。20 世纪 70 年代初,由于城镇推行知识青年上山下乡的政策过火,大量减少了城镇劳动力供给,而“文化大革命”高峰已过,需要发展经济,所以又需要劳动力。城镇劳动力的短缺使政府从 70 年代起就尝试放松对家庭团聚的限制,由此补充了城镇劳动力的供给。劳动力短缺形势稍有好转,招工人数随即就大大降低。因此在 70 年代以前,以城镇招工的途径进城是十分不可靠的,城镇只有在紧急的劳动力短缺的形势下才使用这种手段。

参军和上大学是农民唯一可以指望通过自己努力改变身份的迁移途径。在军队服役期间如果能提干,一般退役后能在城镇分配工作。上大学是获取城镇户口最理想的途径,一方面能获得知识,另一方面毕业后能成为国家干部,但由于经济和财力的限制,国家每年计划招收的大中专学生总数较少,农民出身的大学生分配进城的人数就更少。

农民因务工经商进城在 20 世纪 50 年代初是与城镇企业招工几乎同等重要的进城方式,但是这一方式在 50 年代后期逐渐消失。从 20 世纪 50 年代末至 80 年代初,农民以务工经商为由进城几乎是不可能的。1984 年政府允许农民自带口粮进城落户的政策出台后,进城务工经商的人数才开始增加。但是政策上只开放了小城镇。后来随着工业化、城市化和市场经济的推进,农民分化的势头以前所未有的速度发展,成为社会流动的主体。大量的农民有的直接转化为市民,有的通过农民工的形式间接成为市民。

### 三、农民工的概念界定

中国农民工是一个特殊的社会群体,既不同于职业农民,也不同于城市工人的社会属性。理论界对“农民工”概念的界定主要有以下几种。

第一种观点认为“农民工”是农村流动人口,是具有农村户籍在城市或发达地区打工,并不断变换工作岗位的农民。从地域上讲,是农村流向城市,欠发达地区流向较发达地区;从职业上讲,是农业向第二、第三产业的转换;从经济收入上讲,是低收入的农业劳动者向其他收入较高职业的流动。职业流动和地点的经常变换是其重要特点。

第二种观点认为“农民工”是具有农民身份的职业打工者。从制度身份上看,他们虽然从事非农行业的工作,但身份依旧属于农民,与城市居民有着明



显的身份待遇差别。从工作特点上看,老一代农民工主要从事非农职业,但在农忙的时候也要从事农业生产,并没有完全从农业中脱离出来;新一代农民工基本上不再从事农业生产,只是在春节时才回农村探亲。从经济收入上看,农业收入是家庭的主要经济来源,非农收入则是家庭收入的重要补充,而且日益增加并有超过农业收入的趋势。在社会保障方面,在国家没有出台新的政策前,还是要依靠土地资源和家庭保障。从劳动关系上看,农民工是被雇用者,可以被个体户雇用,绝大多数被私营企业、国有企业、外资企业雇用,他们是劳动者而不是企业主。从地域上看,他们来自偏远农村,不是固有的城市居民,因而与城市居民的社会属性不同。

根据笔者的研究,需要对相关定义进行补充。第一,社会体系结构中,国家的制度规定是确定人的社会属性标准,是区分人的地位和本质属性的工具。农民工从身份特征上说是农民,这是国家的人口管理制度所规定的。第二,农民工从事非农产业工作,从职业特征上说是工人,但与原城市的职业工人又有所不同,他们不是正规的就业人员。第三,农民工的工作具有临时性的特点,他们的工作岗位、工作地域(城市)经常变换,哪里工资高就到哪里去,流动性是其重要的特点。第四,农民工没有市民待遇。相当部分农民工与企业没有签订劳动合同;即使签订,合同期限也只有一年,因而劳动工资较低,没有养老、医疗等社会保障。第五,农民工是被雇用者。主要是农民工来自落后的乡村,一般文化素质较低,以初中文化水平为主,既没有知识资本也没有货币资本,农民工出来时大多数没有专业技能,只能从事简单的体力劳动,所以被雇用只能是无奈而被迫的选择。第六,农民工是被管理者。由于农民工的自身素质和职业技能的缺乏,他们在企业里都是被管理、被支配的简单操作工人,从事最苦、最累、最脏的工作,在企业里的地位最低。第七,农民工的劳动收入仅是“纯工资”。<sup>①</sup> 在中国劳动力资源充沛、市场配置资源的情况下,农民工的劳动力价格是卖方市场,不可能有更多的讨价还价,只能选择较低的价格,一般没有社会保障和企业福利,这种情况直到最近几年才有所改变。

综上所述,所谓农民工是指具有农村户籍的、被非农产业的企业雇用的、以工资收入作为主要经济来源的、大多没有市民待遇的农村流动人口。他们一般没有较高的文化水平和专业熟练的劳动技能,获取劳动报酬较低,并处于城市社会的低层,缺乏完整的社会保障。

---

<sup>①</sup> 所谓“纯工资”,是指农民工领取的仅仅是计时或计件的工资,没有社会保障和企业福利,为社会劳动的部分被企业和地方占有了。也有学者称为“裸体工资”。