

农民工中党的工作的 困境与出路研究

杨东广 邹艳秋 ● 著

中国社会科学出版社

农民工中党的工作的 困境与出路研究

杨东广 邹艳秋 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

农民工中党的工作的困境与出路研究 / 杨东广、邹艳秋著. —北京:
中国社会科学出版社, 2012. 12
ISBN 978 - 7 - 5161 - 2026 - 2

I. ①农… II. ①杨…②邹… III. ①中国共产党—基层组织—民工—
党的建设—研究 IV. ①D267.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 315212 号

出版人 赵剑英
责任编辑 冯 斌
责任校对 周 昊
责任印制 戴 宽

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名:中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2012 年 12 月第 1 版
印 次 2012 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 20.5
插 页 2
字 数 348 千字
定 价 58.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换
电话:010 - 64009791
版权所有 侵权必究

序 言

马克思主义党的学说认为，政党是一定社会的阶级或阶层，为争得或实现自身的政治统治而组织起来的，有明确的纲领和严格的纪律的政治组织，是现代政治体系的重要组成部分。这表明，政党是阶级的组织。中国共产党以中国工人阶级为基础，体现中国工人阶级的特性，代表工人阶级和广大人民群众的根本利益。党执政以后，特别是改革开放以来，我们党的阶级基础发生了前所未有的历史性变化，包括工人阶级队伍迅速壮大、知识结构不断更新、就业结构逐步多元等。这其中，一个最大的变化就是迅速崛起的农民工群体已成为我国产业工人的重要组成部分，进而成为党执政的阶级基础。站在执政党建设的高度来分析，正确对待农民工中党的工作，不断加强农民工中党的工作，把农民工群体紧紧团结在党的周围，增强党的阶级基础，扩大党的群众基础，夯实党的执政基础，进而永葆党的先进性和纯洁性，已经成为党的建设必须回答的时代课题。所以，党的十七大提出：加强进城务工人员中党的工作；党的十七届三中全会又提出：加强农民工中党的工作。

改革开放 30 多年，我们党的建设取得了很大成绩。随着改革开放的不断深入，农民工这一群体已超过 2.42 亿人，这支劳动大军特点突出、地位特殊、作用重要。从其自身特点看，农民工流动性强、组织性强、集中性强、视野开阔、并且掌握一定的先进技术；从其地位看，农民工已成为我国产业工人的重要组成部分，它关系到党执政的阶级基础是否巩固，关系到党的执政是否安全，关系到党的执政使命是否完成；从其作用看，农民工直接关系到农民增收、农业增效和农村发展，关系到经济、政治、文化和社会发展全局。农民工群体的这三大特点决定了对这个群体必须予以高度重视，在其中不断加强党的工作。然而，农民工中党的工作却是我

们党工作的弱点，有些地方甚至是白点，这就使得本课题无论从理论上还是实践上都具有研究价值。

杨东广博士的这项国家课题正是站在夯实党执政基础这样的高度，怀着对党的建设的无比责任感和紧迫感，对农民工中如何加强党的工作所作的理论研究和实践探讨。全书在广泛占有国内外文献资料的基础上，以马克思主义党建理论为指导，运用政治学的分析框架，把农民工群体、农民工党员、农民工流动党员这三类政治角色放在执政党政治体系的视阈下来分析，按照农民工中党的工作的理论基础、困境分析和出路选择的思维逻辑，分三部分构建了全文的框架结构，使结项报告呈现出如下几个特点：

（一）选题具有现实针对性。农民工已经成为影响中国经济发展、政治稳定、社会和谐的一个重要群体，农民工中党的工作薄弱，已经成为党的建设中一个亟待解决的重要问题，然而，目前对这一问题的研究还处于初步探索阶段，现有学术成果也还是个案的、浅层次的、没有触及难点问题。本课题针对在农民工群体中如何加强党的工作这一现实问题，进行了专门研究。特别是该课题没有局限于一般地思考农民工党建，而是从“党的工作”这一视角出发，紧紧抓住基层党建中带有根本性的诸多问题进行剖析，视野开阔、分析透彻，是一次大胆的尝试和创新，所以选题视角新颖、意义重大。

（二）理论研究具有创新性。如何把马克思主义党建理论与中国当代农民工中党的工作相结合，前人没有给出现成的答案。本课题以马克思主义党建理论为指导，从农民工党员、农民工党员的党组织、党对农民工的政策三个层面回答了如何在农民工中加强党的工作，其中，以主体意识、综合素质、能力提升、教育管理等重点回答了农民工党员的研究内容；以党组织的建立运行、党组织的整体建设、农民工流出地党组织和流入地党组织的沟通协作等重点回答了农民工党员党组织的研究内容；以经济政策、政治政策、文化政策和社会政策等重点回答了党对农民工政策的研究内容。这三个层面基本上构成了农民工中党的工作的完整理论体系，不仅把马克思主义党建理论与农民工中党的工作结合在一起，而且在一定程度上、一定领域内丰富了马克思主义党建理论。

（三）研究框架具有合理性。理论专著要想提出问题、分析问题、解决问题，必须有自己合理清晰的理论框架。本课题以加强农民工中党的工作的对策性研究为重点，围绕农民工中党的工作的理论基础、困境分析和

出路选择形成了三位一体的研究框架，创新了理论体系。这个理论体系包括为什么要加强农民工中党的工作、农民工中党的工作存在哪些现实问题、如何解决这些现实问题等内容。其中，从农民工是工人阶级重要组成部分的理论层面和农民工在发挥作用中夯实了执政基础的现实层面论述了理论基础；从党员管理工作、党组织建立运行和农民工中党的政策落实三个层面分析了农民工中党的工作的困境；从构建农民工流动党员动态管理机制、构建统筹城乡党建新格局等七个层面提出了摆脱困境的出路和方法。正因如此，这一结项报告内容涵盖性广、信息量大、厚重感强。

（四）实践应用具有可操作性。该课题属于对策性研究，最终研究成果还是要指导农民工中党的工作实践。比如，关于创新基层党组织设置方式问题，报告中提出了动静结合全覆盖、横向结合全覆盖、纵向整合全覆盖和突出特点全覆盖等对策，这些对策可操作性强。总体看，报告中努力构建的主体意识激活机制、素质提升机制、激励关怀帮扶机制、党员动态管理机制，提出的农民工流动党支部的建立和运行、党组织设置方式的创新、统筹城乡党建新格局的构建等做法，切实可行，具有实践应用价值，可为各级党委政府决策提供参考。

杨东广博士长期从事执政党建设与实践研究，成果丰硕。《农民工中党的工作的困境与出路研究》既是此前研究的概括和总结，又是在原有基础上进行新思考和新探索的结晶。结项报告中虽然还有一些尚待深入研究的问题，但瑕不掩瑜。作为杨东广的博士学位导师，我为这项国家课题的结项出版感到由衷的高兴并致以热烈的祝贺。也希望他在未来的学术生涯中，百尺竿头，更进一步！

王凤鸣

2012年7月1日

目 录

序言	(1)
前言	(1)

第一篇 理论基础

第一章 农民工的概念内涵和主要特征	(23)
一 政策演变视野中农民工发展轨迹	(23)
二 农民工概念的界定	(29)
三 农民工群体的主要特征	(34)
第二章 农民工是党的执政基础	(44)
一 中国工人阶级是党执政的阶级基础	(44)
二 农民工是工人阶级的重要组成部分	(49)
三 农民工党员是农民工中的骨干	(53)
四 农民工党员所在的基层党组织是党的战斗堡垒	(62)
第三章 农民工在发挥作用中夯实了党的执政基础	(66)
一 促进经济发展, 夯实党执政的经济基础	(66)
二 推动政治建设, 夯实党执政的政治基础	(72)
三 提升文化建设, 夯实党执政的文化基础	(75)
四 加强社会建设, 夯实党执政的社会基础	(79)

第二篇 困境分析

第四章 党员管理工作困境	(85)
一 入党难实现	(86)
二 去向难把握	(89)
三 教育难实施	(90)
四 管理难到位	(92)
五 作用难发挥	(95)
六 领导不重视	(97)
第五章 党组织建立运行困境	(99)
一 党组织组建率低的困境	(99)
二 党组织队伍主体意识不强的困境	(101)
三 党组织领导班子后继无人的困境	(106)
四 党组织设置方式不适应的困境	(108)
五 城乡统筹党建新格局没有建立的困境	(110)
六 党组织功能发挥不够的困境	(113)
第六章 农民工中党的政策落实困境	(115)
一 经济政策落实的困境	(116)
二 政治政策落实的困境	(119)
三 文化政策落实的困境	(125)
四 社会政策落实的困境	(130)
第七章 困境原因分析	(136)
一 思想认识不高	(136)
二 理论研究滞后	(140)
三 城乡二元体制束缚	(143)
四 动力机制不足	(145)
五 制度建设缺失	(147)

第三篇 路径选择

第八章 乡村人、城市人与政治人:构建农民工党员主体	
意识激活机制	(153)
一 农民工党员主体意识的基本内涵	(153)
二 主体意识是农民工党员成为主体的前提	(158)
三 构建意识激活机制,引导农民工党员政治参与	(160)
第九章 社会化、世俗化与实践化:构建农民工党员素质	
提升机制	(168)
一 农民工党员素质的基本内涵和构成要素	(169)
二 素质因素是农民工党员发挥作用的基础	(172)
三 构建素质提升机制,促使农民工党员成为政治人	(176)
第十章 需求性、回应性与动力性:构建农民工党员激励、	
关怀、帮扶机制	(183)
一 农民工党员激励、关怀、帮扶的含义和本质	(184)
二 党内激励、关怀、帮扶是农民工党员成为主体的重要条件	
.....	(187)
三 建立党内激励、关怀、帮扶机制,增强农民工党员政治归属感	
.....	(190)
第十一章 信息化、动态化与规范化:构建农民工流动党员	
动态管理机制	(198)
一 农民工流动党员动态管理的现实意义	(199)
二 农民工流动党员动态管理的基本原则	(202)
三 农民工流动党员动态管理的路径选择	(205)
第十二章 适应、建构与覆盖:创新基层党组织设置方式	(215)
一 创新基层党组织设置方式的现实意义	(216)
二 创新基层党组织设置方式的基本原则	(219)

三	创新基层党组织设置方式的路径选择	(222)
第十三章	补给、互动与联结:构建统筹城乡基层党建新格局	(230)
一	构建统筹城乡基层党建新格局的现实意义	(231)
二	构建统筹城乡基层党建新格局的基本原则	(233)
三	构建统筹城乡基层党建新格局的路径选择	(236)
第十四章	生成、输出与转换:落实党对农民工的各项政策	(247)
一	落实党对农民工群体的经济政策	(248)
二	落实党对农民工群体的政治政策	(252)
三	落实党对农民工群体的文化政策	(259)
四	落实党对农民工群体的社会政策	(264)
附录一	以农民工群体为对象的调查问卷	(270)
附录二	以党务工作者为对象的调查问卷	(276)
附录三	以农民工党员为对象的调查问卷	(280)
参考文献	(286)
全书索引	(302)
后记	(318)

前 言

一 选题依据及意义

（一）选题依据

改革开放 30 多年，我们党的建设取得了很大成绩。随着改革开放的不断深入，农民工这一群体已超过 2.42 亿人。所以，党的十七大提出：加强进城务工人员中党的工作；党的十七届三中全会又提出：加强农民工中党的工作。在农民工中加强党的工作是一个全新的课题，中央组织部党建研究所、全国党建研究会、中央党校“三农”问题研究中心等单位 and 专家学者给予了足够关注，但是由于此课题提出来时间很短，研究成果并不多。总之，理论上需要回答，实践中需要探索，这正是我们研究农民工中党的工作的选题依据。

（二）选题意义

农民工是我国改革开放和工业化、城镇化进程中涌现的一支新型劳动大军，这支大军本身特点突出、地位特殊、作用重要。从其自身特点看，农民工流动性强、组织性强、集中性强、视野开阔、并且掌握一定的先进技术；从其地位看，农民工已成为我国产业工人的重要组成部分，是党执政的阶级基础；从其作用看，农民工状况直接关系农村经济发展和农民增收，关系经济社会发展全局。农民工群体的这三大特点决定了对这个群体必须予以高度重视，在其中不断加强党的工作。然而，农民工中党的工作却是我们党工作的弱点，有些地方甚至是白点，这就使得本课题无论从理论上还是实践上都具有研究价值。如何把马克思主义党建理论运用到农民工党的工作中去，并丰富和发展马克思主义党建理论，这是本课题研究的

理论意义；同时，如何在马克思主义党建理论的指导下，针对现实存在的困境提出对策，比如党员管理、党组织的建设、党的执政方式的改进等等，正是本课题研究的实践意义。此外，农民工群体在工作生活中存在子女入学、医疗保障、工作就业、劳资纠纷、权益保障等诸多问题，这些问题必须在加强党的领导、各部门协调合作、农民工合理参与的条件下得到解决，这更凸显了本课题研究的必要性、紧迫性和实践性。

二 国内外研究现状

（一）国外研究现状

我国改革开放政策实施后，城市化与工业化进程不断推进，农村大量剩余劳动力向城市转移，被称为“农民工”。实际上，尽管语境不同，世界各国特别是西方发达国家在某一特定历史阶段，也出现过大量农村人口向城市转移的过程。虽然国情不同，比如我国工业化和城市化进程不同步而国外工业化和城市化进程几乎是同步的，但既然都是农村人口向城市转移，必然会遇到一些共同问题。国外也并不谈及“农民工中党的工作”，但是，他们解决“农民工”问题的某些做法却对我们加强农民工中党的工作具有借鉴意义。

首先，注重保护农民工“自由民”身份。国外重视农民的自由流动，不但很少采取限制性政策，而且出台很多政策和法律支持他们保持“自由民”身份。比如印度，据2002年相关统计，印度流动人口总数占全国总人口的27.4%，而农村是人口流动的发源地和目的地。^①这其中，来自农村的占到70.5%，约1.9亿人。印度不但在法律上对这些流动农民没有限制，而且还于1979年出台了《邦之间流动工农民工法案》，对农民工的工资标准、支付方式、雇主责任等内容作了详尽明确的规定，这为农民工自由流动奠定了政策支撑和法律基础。日本明治维新时期就出现了农民进城的现象，就出现了我们称之为“农民工”的问题。当时由于传统工业正向现代化转型，第三产业迅速兴起，促使农村劳动力更加频繁地向城市转移。政府一方面实行终身雇佣制，提供全面的社会保险，以此鼓励农民离开土地进城务工，另一方面普及义务教育，大大提高农民素质，使他们快

^① [印度] 哈克：《印度农民工的权益保护》，《城市管理》2004年第1期，第37—39页。

速融入城市生活，成为城市中的“自由民”，发展为现代产业劳动后备军。

其次，注重“农民工”社会保障。德国是近代世界上第一个建立社会保障制度的国家，而这项制度正是在解决农村劳动力进入城市这一问题的背景下逐步完善的。1883年，国会通过《疾病保险法》，规定疾病保险费由雇主负担2/3，雇员负担1/3。1889年，颁布《残疾和老年养老保险法》，在农民养老辅助保险里规定，所有没有参加其他养老保险的农民都必须参加这种保险。此外，在义务性养老保险里，将包含农民工的全部工人纳入工人养老保险。^①在英国，贯彻“普惠制”原则，基本养老保险覆盖全体国民，强调国民都有年金。英国政府建立了“老年年金”制度，所有退休国民均可从政府领取一定数额的养老金，这其中包括农民工在内。况且这种养老金与公民的身份、职业、工资水平、缴费（税）年限没有任何关系，所需资金完全由政府税收负担。对于美国来说，医疗费非常昂贵，令人望而生畏。而对于农民工来说，健康保险要个人支付，也是一笔极大负担。所以，农民工多半不买健康保险，小病就熬着。但是，当农民工需要急诊时，法律明确规定，医院不能将病人拒之门外，必须先抢救再付钱。假如最后欠了大笔医疗费，各地也有不同的政策，帮助非常贫困的人合法地免掉，这其中也包括农民工在内。

再次，注重“农民工”教育培训。农民工的素质如何直接关系到农民工的发展，而提高农民工及其后代的综合素质必须对其加强教育教训。从实践看，各国都很重视职业培训，如日本政府特别重视农民工的教育培训，1883年颁布了《农学校通则》、1977年颁布了《农业改良促进法》、1958年颁布了《职业训练法》、1961年颁布了《农业基本法》。特别是1985年颁发的《职业能力开发促进法》及《职业能力开发促进法实施细则》，取代原有《职业训练法》，进一步强调职业训练长期化、广泛化和弹性化，规定职业资格鉴定种类及训练科目，以促进职业能力开发。1990年制定《终身学习振兴法》，全力拓展终身学习活动，提出职业教育是终身教育的办学理念。^②德国也是非常重视农民工教育培训的国家之一，近170年间制定了多部农民培训的法规，比如1845年的《普鲁士手工业规章》、

^① 孟繁丽：《国外“农民工”社会保障制度对我国的启示》，《社会学研究》2011年第4期，第57页。

^② 李少元：《国外农村劳动力转移教育培训的经验借鉴》，《比较教育研究》2005年第7期，第64页。

1883年的《商条例》、1938年的《帝国学校义务教育法》、1969年的《职业教育法》、1981年的《职业教育促进法》、2005年的《职业教育法》。特别是德国于1969年颁布联邦《职业教育法》后又颁布了《农业职业教育基础阶段实施培训与课堂教学时间计划原则》，并辅之以《培训者规格条例》、《职业培训章程》、《考试规则》等规章制度，对职业教育的办学机构、培训人员和专任教师、教学过程及考核等作出了严格的要求和规定，并通过国家教育主管部门、州文化部（部长或高级学监）、行业协会实施监督和考评。立法、普法、督法和违法处罚并举，是德国职业教育管理的突出特点。^①

最后，注重“农民工”权益的法律保护。许多国家都是先从立法着手解决“农民工”问题的，这些问题包括教育培训、医疗保险、社会保障等。以教育培训为例，发达国家一般由国家统筹安排，相关部门协调并通过立法指导农民工的教育培训。英国的农民工教育培训起步较早，从1833年英国《工厂法》算起到现在已经经历了180多年，期间制定了1889年的《技术教育法》、1909年的《职业指导法》、1910年的《职业选择法》、1948年颁布的《就业与训练法》和1982年英国政府颁布的《农业培训局法》。特别是《农业培训局法》强调：重视农民工职业教育与技术培训工作，通过制定相关法规和培训计划，设置专门机构来支持和开展农民工培训，并且给农民工培训予以一定的资助^②。在美国，联邦政府通过立法增加各州政府对职业教育的资金投入、规范教育管理、提高师资水平、明确技能标准，从而提高劳动生产率，实现国家的宏观调控。美国的农民工教育培训已有近150年的历史。从1862年《摩雷尔法案》颁布至今，美国职业教育走过了一条健康而又曲折的发展道路。期间制定了1862年的《摩雷尔法》、1917年的《史密斯—休斯教育法》、1962年的《人力发展与训练法》、1963年的《职业教育法》、1964年的《就业机会法》、1976年的《终身学习法》。1994年，克林顿政府提出《美国2000年教育目标法》成为日后美国教育改革与发展的法律依据。该法案提出，每一个美国成年人必须坚持终身学习，美国人不论年龄有多大，都必须有机会学习新

^① 黄日强、许祥云：《世界职业教育管理研究》，新华出版社2005年版，第31—33页。

^② 王春林：《发达国家农民工教育培训政策的探析》，《湖北社会科学》2011年第3期，第44页。

的技能。^① 法国政府规定农民必须接受职业教育，农业职业证书和农业职业学习文凭持有者才能在农场或者农业企业当雇工，只有农业技术员证书持有者或通过农业职业和技术会考的学生，才有资格独立经营农场。根据1960年颁布《农业教育指导法案》，法国建立了完整的农业教育培训体系，以农业研究机构和农业学校为基地，从事农业人才的培养。^②

（二）国内研究现状

研究和关注农民工问题的专家学者都知道，有关农民工问题的专著、理论文章主题各不相同，数量浩如烟海。面对大量的文献著作，我们如何进行综述呢？我们课题组制定了三个标准：一是主题标准，这也是最主要的标准。我们的课题是“农民工中党的工作的困境与出路研究”，主题确定后，我们发现，真正涉及农民工中党的工作的文章并不多，这就凸显了我们这一课题的重要价值。改革开放30多年，我们党的建设取得了很大成绩。随着改革的深入，农民工这一群体已超过2.42亿人。在农民工中加强党的工作是一个全新的课题，中央组织部党建研究所、全国党建研究会、中央党校“三农”问题研究中心等单位 and 专家学者给予了足够的关注，但是由于此课题提出来时间很短，研究成果并不多。这些成果从理论和实践两个层面对此进行了初步探索。二是时间标准。我们研究要把握最新的研究成果，了解最新的理论动态，还要以相关成果为基础。真正以“农民工中党的工作”为主题的文章并不多，相关成果数量却不少。这样，我们又要划定一个时间界线。因为我们这项国家社科基金项目是在2009年申请到的，所以，我们在文献综述时，尽量在专家学者对此研究的基础上，对2009年以后的文章进行综述，以便把握最新的研究动态，占居理论研究的前沿。三是研究框架。本书准备从理论篇、困境篇和出路篇三个维度对农民工中党的工作的困境与出路进行研究。在理论篇里，从农民工的概念内涵、基本特征、主要作用和农民工群体已经成为党执政的阶级基础四个方面进行研究；在困境篇里，从党组织建立运行困境、农民工党员管理困境、农民工中党的政策落实困境及其主要原因分析四个方面进行研

^① 赵晓霞：《建筑施工企业农民工专业素质培养问题研究——借鉴国外经验的视角》，《生产力研究》2009年第21期，第60页。

^② 王春林：《发达国家农民工教育培训政策的探析》，《湖北社会科学》2011年第3期，第45页。

究；在出路篇中，从农民工党员的主体意识、综合素质、激励关怀帮扶、动态管理、党组织的设置方式创新、城乡统筹党建新格局的构建和农民工党的政策落实七个方面进行研究。我们也以此为框架进行文献研究的综述。

首先，农民工的概念和主要特征。

对于农民工概念的界定，不同的学者有不同的观点，目前还没有形成一个统一的定义。综观这些定义，专家学者主要从四个视角对农民工进行界定：

一是从身份和职业相结合的视角来界定农民工的概念。这种概念界定把农民工分开来理解，“农民”指出了身份，“工”指出了职业。比如，刘应杰提出：“农民工”就是身份上属于农民而已经从农民中分化出来从事工人职业，并通过劳动获得工资收入的社会劳动者。^①郑功成提出：“农民工”是具有农村户口身份却在城市务工的劳动者，是中国传统户籍制度下的特殊身份标识。^②刘渝琳和刘渝妍在《中国农民工生活质量评价与保障制度研究》一书中指出：农民工是指“从传统农民中分化出来的，仍然具有农民户籍和身份，与农村土地有着一定的经济联系，但大部分时间是在城市里生活和工作，从城市的非农产业部门取得主要的或固定的收入，具有较高季节性流动的一个特殊社会劳动群体”^③。

二是从户籍和职业相结合的视角来界定农民工的概念。这种概念界定主要是从户籍入手，指出农民工仍然具有农村户口，但是又不在农村工作，而是进城务工从事非农业的生产和经营。比如，国务院1991年颁布《全民所有制企业招用农民合同制工人的规定》（以下简称《规定》），《规定》把进城务工农民称为农民合同制工人，简称“农民工”。它是指从农民中率先分化出来的、与土地保持一定经济联系、从事非农生产和经营、以工资收入为基本生活来源，并且具有非城镇居民身份的非农化从业人员。陆学艺2002年在《当代中国社会阶层研究报告》中提出：农民工就是常年或大部分时间从事第二、第三产业劳动，但户籍在农村，有承包

① 刘应杰：《中国城乡关系与中国农民工人》，中国社会科学出版社2000年版，第27—31页。

② 郑功成：《农民工的权益与社会保障》，《中国党政干部论坛》2002年第8期，第22页。

③ 刘渝琳、刘渝妍：《中国农民工生活质量评价与保障制度研究》，科学出版社2010年版，第41页。

田，身份还是农民，不享受城镇居民的各种补贴，不享受公费医疗等劳保待遇，离土又离乡，在城市的厂矿、机关、企业、商业、服务业劳动拥有农业户口，被人雇用去从事非农活动的农村人口。2006年，《国务院关于解决农民工问题的若干意见》中指出：农民工是我国改革开放和工业化、城镇化过程中涌现的一支新型劳动大军。他们的户籍仍在农村，主要从事非农产业，有的在农闲季节外出务工、亦工亦农，流动性强，有的长期在城市就业，已成为产业工人的重要组成部分。

三是从狭义和广义相结合的视角来界定农民工的概念。这种概念界定主要考虑到农民工流动范围的不同，有些在村内，有些在村外，有些在县内，有些在县外等，情况各不一样。比如，国务院研究室课题组在2006年指出：农民工是指户籍身份还是农民、有承包土地，但主要从事非农产业、以工资为主要收入来源的人员。狭义的农民工，一般指跨地区外出进城务工人员。广义的农民工，既包括跨地区外出进城务工人员，也包括在县域内二、三产业就业的农村劳动力。^①

四是从身份、职业、劳动关系和地域相结合的视角来界定农民工的概念。这种概念界定具有综合性，不仅仅考虑到身份和职业的角度，还从地域和劳动关系的角度进行了详细论证。例如，王春光就从这四个层面去认识和界定农民工：第一个层面是职业，农民工从事的是非农职业或以非农为主要的职业。第二个层面是制度身份，他们在户籍上还是农业户口，属于农民身份，与非农户者有着明显的身份差别。第三个层面是劳动关系，他们是被个体户、私营企业主、外企老板、乡镇企业、国有和集体单位甚至各种 NGO 雇用去从事非农活动的。第四个层面是地域，即他们来自农村，是农村人口。总之，农民工指被雇用去从事非农活动、属于农业户口的农村人口。^②

关于农民工的主要特征，专家学者也对其进行研究和概括。张跃进将农民工自身的特征概括为“八个特性”：从社会地位看是底层性，从城乡夹缝看是边缘性，从居无定所看是流动性，从组织形式看是分散性，从思想观念看是小农性，从内在心态看是矛盾性，从未来归属看是

① 国务院研究室课题组：《中国农民工调研报告》，中国言实出版社2006年版，第105页。

② 王春光：《农民工：一个正在崛起的新工人阶层》，《学习与探索》2005年第1期，第38页。