

徐丽敏◎著

农民工随迁子女的社会融入研究

Study on Social Inclusion of Migrant Workers' Children in Cities



科学出版社

本书受天津市哲学社会科学
“天津市农民工子女城市融入问题及社会工作介入研究” (TJ81)

徐丽敏◎著

农民工随迁子女的社会融入研究

Study on Social Inclusion of Migrant Workers' Children in Cities

科学出版社

北京

内 容 简 介

我国农民工随迁子女是伴随工业化和城镇化进程产生的伴生性问题。这一问题在前一阶段集中表现为“入学难”问题。随着“两为主”政策的出台和执行，“入学难”问题在很大程度上得到了缓解，当前农民工随迁子女的问题主要体现为社会融入困难。本书基于社会发展的理论视角，构建了一个发展型研究框架，在一种多层面、多维度发展的思路下，把农民工随迁子女研究整合进一个更广泛、更具包容性的发展模型中进行研究，首先梳理农民工随迁子女的相关政策及其问题发展的轨迹，然后对农民工随迁子女融入问题的现状进行详细的描述性分析，并探索农民工随迁子女社会融入问题的成因，最后提出促进农民工随迁子女社会融入的政策建议。

本书对社会学、社会工作、社会政策、人口学等学科的研究人员、学生，以及民政、人力资源与社会保障、社会工作等相关政府部门工作人员有重要参考价值。

图书在版编目(CIP)数据

农民工随迁子女的社会融入研究/徐丽敏著. —北京: 科学出版社, 2015.4

ISBN 978-7-03-044136-2

I. ①农… ①徐… Ⅱ. 农民工-城市化-研究-中国

IV. ①D422.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 080379 号

责任编辑: 朱丽娜 高丽丽/ 责任校对: 邹慧卿

责任印制: 张倩/ 封面设计: 楠竹文化

编辑部电话: 010-64033934

E-mail: fuyan@mail.sciencep.com

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

文林印务有限公司 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2015 年 4 月第 一 版 开本: 720×1000 1/16

2015 年 4 月第一次印刷 印张: 15 1/2

字数: 287 000

定价: 66.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

前言

P R E F A C E

我国农民工随迁子女的问题，是伴随工业化和城镇化进程而生的伴生性问题。这一问题在前一阶段集中表现为“入学难”问题，即农民工随迁子女无法在城市进入公办学校就读。随着“两为主”^①政策的出台和执行，“入学难”问题在很大程度上得到了缓解，当前农民工随迁子女的问题主要体现为社会融入困难。这一问题将会是未来相当长时期内我国农民工随迁子女发展、城市发展，以及整体经济社会发展等领域中的一大议题，必将对我国现在和将来的城镇化发展、城市社会稳定，以及民生发展等产生深刻的影响；同时，也对我国未来的人力资源发展和经济发展具有重要的意义。

过去对农民工随迁子女相关问题的研究，大多基于“公平”或“社会关照”等理论视角进行。这一研究视角的基本预设是，把农民工随迁子女的社会发展看作是对公共资源的一种消费行为，是需要花费社会资源和经济资源的事情，而不是一种能够产生经济效益的社会投资。从这种视角出发的研究，也把关注点放在了农民工随迁子女权利平等的促进和权利保护上，试图通过更加均等地分配公共资源，来满足农民工随迁子女的需求。实际上，农民工随迁子女作为现在和未来城市发展中的重要人力资源之一，其社会融入的发展状况不仅对我国社会稳定和社会发展有重要的影响，而且对我国工业化、城镇化的发展，以及未来劳动力市场的发育和整个经济的发展都有着至关重要的影响。在此意义上，对农民工随迁子女问题的关注已经远远超出了权利平等和权利保护的范畴，更应该从一种发展型的视角出发对此进行介入。

本书正是基于一种社会发展的理论视角，构建了一个发展型研究框架，对当前我国农民工随迁子女的社会融入问题进行了探索；并试图突破以往仅把农民工随迁子女社会问题视为公共消费行为，而忽略了其社会人力资本价值的局限，在以发展为基础的前提下对农民工随迁子女社会融入问题进行了分析，为该问题的理论研究提供一种新的分析框架，在一种多层面、多维度发展的思路

^① “两为主”即以流入地政府为主，以公办中小学为主，解决农民工随迁子女接受义务教育的问题。

下，把农民工随迁子女研究整合进一个更广泛、更具包容性的发展模型中。

本书的研究内容共包括以下八章。

第一章对农民工随迁子女社会融入问题的由来做了介绍，并对书中的主要概念做了界定，包括“农民工”、“农民工随迁子女”和“教育”等。同时，构建了本书的主要研究视角、研究思路、理论框架及研究方法。

第二章对本书的理论基础做了综述。主要提炼了两个理论基础：社会发展理论和社会融入理论。在社会发展理论上，着重梳理了社会发展理论的当代发展轨迹、科学发展观及发展型社会政策；在社会融入理论上，从起源、定义、概念内涵与外延、达成路径等方面梳理了国外社会融入理论的相关研究成果，并在梳理已有理论研究成果的基础上，明确了本书的研究方向。

第三章梳理了农民工随迁子女的相关政策及问题本身的发展轨迹。首先对当前我国农民工随迁子女的群体状况做了介绍，然后梳理了农民工随迁子女相关政策的发展轨迹，并以“两为主”政策为界，明确了之前和之后的问题表现。

第四章至第六章为农民工随迁子女社会融入问题的描述性研究。第四章从教育层面分析了农民工随迁子女的社会融入问题，具体从三个方面入手：义务教育、非义务教育和家庭教育。在义务教育方面，从教育起点、教育过程和教育结果三个阶段分析了具体的社会融入问题；在非义务教育方面，从学前教育 and 义务后教育两个阶段进行了分析；在家庭教育方面，从环境、观念、能力和方式方面进行了分析。第五章从社会层面分析了农民工随迁子女的社会融入问题，具体从社会生活状况、社会交往、社区参与、社会支持、社会保障及幸福感等方面对农民工随迁子女的社会融入状况进行了分析。第六章从身份层面分析了农民工随迁子女的社会融入问题，具体包括生活满意度、融入意愿、社会认同、未来打算、身份定位。

第七章探索了农民工随迁子女社会融入问题的成因，具体从四方面进行了探析：教育原因、社会原因、经济原因和个体原因。在教育原因上，分析了“两为主”政策、学前教育政策、“异地高考”政策等存在的问题，以及其对农民工随迁子女社会融入的影响；并分析了“依户籍所在地入学”政策和传统公共教育政策的资源配置路径等方面的问题及其影响。在社会原因上，分析了户籍制度和城乡二元社会政策的影响，并具体分析了教育救助政策对农民工随迁子女社会融入的影响。在经济原因上，具体分析了我国农村剩余劳动力转移的不彻底性和不充分性对农民工随迁子女社会融入的影响。在个体原因上，主要基于“可行能力”视角分析了农民工随迁子女个人能力的剥夺或匮乏状况对其社会融入的影响。

第八章提出了促进农民工随迁子女社会融入的政策建议，构建了农民工随

迁子女社会融入的政策框架，提出了具体的政策措施。首先从价值基础、政策模式和经济环境建设等方面，对农民工随迁子女社会融入政策进行了顶层设计。其次从教育层面、社会层面和个体层面提出了具体的政策措施。教育层面主要包括学前教育对策、完善“两为主”政策和完善“异地高考”政策；社会层面主要包括继续深化户籍制度改革、完善农民工随迁子女的社会保障政策、社会工作的介入等；个体层面则主要是通过可行能力建设，来促进农民工随迁子女的社会融入。

徐丽敏

2014年12月

目 录

CONTENTS

前言	
第一章 绪论	1
第一节 农民工随迁子女社会融入问题的由来	1
第二节 主要概念界定	4
第三节 研究视角、研究思路、理论框架与研究方法	7
第二章 理论基础：社会发展与社会融入	17
第一节 社会发展理论	17
第二节 社会融入理论	33
第三章 农民工随迁子女的政策与问题发展轨迹	44
第一节 农民工随迁子女群体现状	44
第二节 农民工随迁子女政策及教育问题发展轨迹	46
第四章 农民工随迁子女的社会融入问题：教育层面	62
第一节 农民工随迁子女社会融入问题——义务教育阶段	62
第二节 农民工随迁子女社会融入问题——非义务教育阶段	74
第三节 农民工随迁子女社会融入问题——家庭教育	79
第五章 农民工随迁子女的社会融入问题：社会层面	84
第一节 社会生活状况	84
第二节 社会交往	86
第三节 社区参与	90
第四节 社会支持	92

第五节	社会保障	94
第六节	幸福感	97
第六章	农民工随迁子女的社会融入问题：身份层面	100
第一节	生活满意度	101
第二节	融入意愿	105
第三节	社会认同	106
第四节	未来打算	109
第五节	身份定位	110
第七章	农民工随迁子女社会融入问题的成因	113
第一节	教育原因	113
第二节	社会原因	121
第三节	经济原因	129
第四节	个体原因	137
第八章	促进农民工随迁子女社会融入的政策建议	146
第一节	农民工随迁子女社会融入政策的顶层设计	146
第二节	促进农民工随迁子女社会融入的具体政策措施	161
附录一	187
	天津市农民工随迁子女社会融入状况调查问卷	187
附录二	197
	《中共中央关于教育体制改革的决定》(摘编)	197
	《中华人民共和国义务教育法》(摘编)	198
	《关于进一步做好控制民工盲目外流的通知》(摘编)	199
	《中华人民共和国教育法》(摘编)	199
	《流动儿童少年就学暂行办法》(全文)	201
	《国务院关于基础教育改革与发展的决定》(摘编)	203
	《国务院关于进一步加强农村教育工作的决定》(摘编)	206
	《关于做好农民进城务工就业管理和服务工作的通知》(摘编)	207
	《关于进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作的意见》 (全文)	209

《关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》 （摘编）	211
《关于促进农民增收收入若干政策的意见》（摘编）	211
《国务院关于解决农民工问题的若干意见》（摘编）	212
《中华人民共和国义务教育法》（摘编）	215
《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》 （摘编）	216
《关于落实和完善中小学贫困学生助学金制度的通知》（摘编）	217
《民政部、教育部关于进一步做好城乡特殊困难未成年人教育救助 工作的通知》（摘编）	218
《关于在全国义务教育阶段学校推行“一费制”收费办法的意见》 （摘编）	219
《关于加快国家扶贫开发工作重点县“两免一补”实施步伐有关 工作的意见》（摘编）	219
《国务院关于做好免除城市义务教育阶段学生学杂费工作的通知》 （摘编）	220
《关于做好进城务工人员随迁子女接受义务教育后在当地参加升 学考试工作的意见》（全文）	221
《中共中央国务院关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力 的若干意见》（摘编）	222
《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（摘编）	223
《中共中央国务院关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的 若干意见》（摘编）	223
《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》（全文）	224
《天津市居住证管理暂行办法》（全文）	228
《天津市居住证积分入户管理实施细则（试行）》（全文）	234
后记	236

第一节 农民工随迁子女社会融入问题的由来

农村劳动力的乡城转移是世界各国工业化和城市化进程中的普遍规律（阶段），转移劳动力的子女进城则是这一规律的伴生性现象。我国的农民工随迁子女群体就是在这过程中产生的。20世纪80年代中期以来，随着我国城市化进程和农村产业结构调整步伐的加快，大批农民涌入城市成为农民工，这些人员逐渐在城市定居下来并结婚生子；同时，自20世纪80年代后期和90年代初期开始，农村劳动力向城市的转移呈现出非常明显的新特征，即由初期的青壮年农民单身进城变为举家迁移，尤其是随着新生代农民工的发展，其子女开始越来越多地由农村迁移至城市。

随之而来的就是这部分农民工子女在城市的受教育问题。由于他们的户籍普遍在农村，而根据我国1986年颁布的《中华人民共和国义务教育法》的规定，义务教育“根据户籍所在地入学”，这使得农民工随迁子女在城市接受教育成了一个难题，即农民工随迁子女的“入学难”问题。这一问题引起了学界和政府的广泛关注。自20世纪90年代以来，关于农民工子女教育的研究论文频繁见诸各学术期刊，“农民工子女教育”也成为包括网络在内的各媒体关注的热门话题。同时，政府自20世纪90年代以来连续出台了一系列的政策文件，并构建了较为完善的政策执行体系，逐渐形成了我国针对农民工随迁子女义务教育问题的“两为主”政策原则，即“以流入地区政府管理为主，以全日制公办中小学为主，采取多种形式，依法保障流动人口子女接受义务教育的权利”。这些研究成果和政府政策、举措对农民工随迁子女教育问题的解决有至关重要的推动作用，使得农民工随迁子女的“入学难”问题在很大程度上得到了缓解，或者

至少在政策制定层面上得到了解决。

但是“入学难”问题的解决并不意味着农民工随迁子女教育问题得到了全部解决。从西方对弱势儿童群体教育的研究来看，对“教育机会均等”的理解已经不再仅限于“进入教育系统”，即入学机会的均等。根据瑞典著名教育家托尔斯顿·胡森的“教育均等”三阶段说，起点均等只是教育公平中的第一阶段，过程平等和结果平等才是学生入学后的根本。^①因此，从理论研究来看，教育机会均等在西方发达国家已不仅仅局限于所有人都有入学的机会，已经发展到追求教育过程和结果的均等这一高度。而且，现代阶段的各国教育实践也越来越强调在教育过程中每个学生取得学业成功的机会，即每个学生都能获得使其天赋得以充分发挥的机会。

在农民工随迁子女的发展问题上，当前阶段开始呈现出新的特征，原来没有呈现出来或者已经表现出来但被老问题掩盖了的问题开始显露出来。其主要表现为：义务教育过程中的排斥问题；非义务教育（学前教育和义务后教育）中的难题凸显；社会生活与社会交往问题；主观心理上的融入困难与身份定位混乱问题等。这些问题归根结底是农民工随迁子女对城市的社会融入问题，表明农民工随迁子女在城市生活和学习中仍存在着受歧视和难以融入的问题。这其中既有前一阶段学者们所关注的权利排斥，也存在着教育、社会 and 身份等多层面的不平等问题。从社会融入视角来看，农民工随迁子女在当前阶段的权利排斥，主要是一种“隐性排斥”问题。关信平教授曾指出，虽然目前很多城市中农民工在获得社会保障方面不再有很多的制度限制，但其中的“隐性排斥”仍然明显存在。^②农民工随迁子女的问题也是如此，虽然随着学者的政策建议和政府政策的出台，农民工随迁子女在义务教育的“入学”问题上已经得到了基本政策上的权利保护，但是政策执行中的问题，以及入学后接受教育过程中的不平等、教育结果上的不平等、非义务教育问题、社会层面与身份层面的融入问题等逐渐显露出来，这都需要我们从社会融入视角出发对其关注。

实际上，从当前的发展阶段来看，我国农民工随迁子女对城市的社会融入问题带有很明显的城镇化阶段性特征。在城镇化发展进程中，我国大量农村剩余劳动力及其子女在从农村迁移到城市之后，并未在实际意义上实现市民化，依然处于城市社会的边缘地位，没有完成对城市社会的融入。根据西方发达工业国家的发展经验，迁移劳动力对城市社会的融入是一个国家城镇化进程中的重要议题，将在根本上决定其城镇化的进展，以及社会的发展程度。就我国农

^① 张人杰. 1989. 国外教育社会学基本书选. 上海: 华东师范大学出版社: 193.

^② 关信平. 2008. 农民工参与城镇社会保障问题: 需要、制度及社会基础. 教学与研究, (1): 12~17.

民工随迁子女而言,对城市社会的融入也将会是未来很长一段时间内需要面临的重要问题。作为第二代移民,农民工随迁子女在我国迁移劳动力的社会融入进程中发挥着重要的作用,是迁移劳动力融入的关键阶段。这是由于他们正处于人生发展的早期阶段,这一时期正是其进行社会化、适应城市社会、完成身份转变和文化认同的关键时期,这一阶段社会融入的完成状况对其成年之后的社会融入发展有重要影响;同时,他们作为转移劳动力的后代,在很大程度上标志着第一代转移劳动力融入的完成情况,并对下一代的融入状况有重要的决定作用。有学者曾提出,子女而非个体自身成为新生代农民工城市融入的新主体。^①因此,农民工随迁子女对城市社会融入的发展,不仅是关系其自身发展的问题,更是事关我国的城镇化进程,以及经济社会整体发展的事情。2013年11月发布的“中国城镇化调查数据”显示,超过9成的“80后”新生代农民工不打算回乡就业,希望在大中型城市定居。^②这意味着未来很长一段时期内,我国农民工随迁子女的数量将会大规模增长。这部分人的社会融入不仅关系到他们本身的生活质量、人力资源发展及其全面发展,更关系到我国城镇化和工业化的进程,由此对我国经济的中长期发展动力产生了至关重要的影响;而且这部分人群社会融入的状况,也将决定我国未来城市劳动力市场发展的大局;另外,从维护社会秩序的角度看,其社会融入状况也将会对城市社会稳定及我国社会的长治久安产生重大的影响。

基于此,本书从“问题取向”出发,基于社会发展理论,构建了一个关于农民工随迁子女社会融入的发展型研究框架。社会发展理论是继现代化发展理论、新马克思主义的依附理论、新民粹主义、生态发展理论和本土发展理论等之后的一种对社会政策研究的新视角,它将人看成是发展的中心,视经济发展为手段而非目的,是把经济发展和社会发展融入到一种统一的发展框架下,保障当代人和未来几代人的生活机会的一种可持续的人类发展观。^③在发展型研究框架下,社会融入是关注的重要核心概念和理论体系,尤其是从20世纪末以来,受到了西方政府机构和社会政策研究者的极大偏爱。其原因在于,政府和学者们逐渐意识到,与“社会排斥”概念相较而言,“社会融入”不仅为未来构筑了一个社会目标,而且描述了一个持续发生并且人人都介入的过程,而不是

① 何绍辉. 2013. 双重边缘化: 新生代农民工社会融入调查与思考. 中国青年政治学院学报, (5): 64~69.

② 清华大学中国经济数据研究中心. 2013. 大流动的社会: 农民工融入城镇社会的困境. http://politics.gmw.cn/2013-11/15/content_95026013.htm [2013-11-1].

③ UNDP (United Nations Development Program). 1994. Human Development Report. New York: Oxford University Press: 4.

事先假定存在着一个被排斥的目标群体。^①这一理念恰与本书中的农民工随迁子女社会融入问题有契合性。由此，本书将基于一种发展取向，对当前我国农民工随迁子女的社会融入问题进行探索，关注农民工随迁子女社会融入中新问题的特征是什么，其在教育层面、社会层面和身份层面的社会融入状况如何，影响其社会融入的因素有哪些，以及如何促进农民工随迁子女的城市社会融入等。

第二节 主要概念界定

一、农民工随迁子女

“农民工随迁子女”一词是伴随“农民工”这个词语而产生的。因此，在明确“农民工随迁子女”一词的概念界定之前，有必要对“农民工”的概念进行明确。

（一）农民工

“农民工”一词来源于“农民”和“工人”两个词语的组合。农民是一个职业概念，是指从事农场、农业经营并以此为生的人，与工人、商人、知识分子等职业并列，在法律上具有同等的公民权利，只是所从事的职业不同。在许多国家和地区，农民一般被认为是一种职业，而且也是一个社会阶层和一种身份。但在我国，长期的历史原因形成的城乡二元经济和社会结构的作用，使农民特指非“城市户口”的“农业户口”的人口，这其中包括从事农业生产的人，也包括从事非农业生产但未取得“城市户口”的人。对于后者，在我国学术界和政府用语中形成了很多不同的叫法，如“农民工”、“农民工外来务工人员”、“进城务工就业农民”、“流动人口”或“民工”等。这些不同的概念曾在很长一段时期内交替应用，直至2006年的《国务院关于解决农民工问题的若干意见》中，政府明确用“农民工”这一称谓概括相关的外出务工农民这个群体。学术界在此概念上也逐渐达成了一致，普遍认为农民工这一称谓在学术界和政府用语中已经约定俗成，其是我国工业化、城市化过程中的特殊群体，将在一个相当长的时期内存在。本书也将延续这一用法，“农民工”意指农民工工人，他们在户籍制上是农业户口，户籍身份是农民，在农村拥有承包的耕地，但他们却主

^① 嘎日达，黄匡时，2008. 西方社会融合概念探析及其启发. 理论视野，(1): 47~49.

要从事着非农业的第二、第三产业工作，大部分时间生活、工作在城镇或城市，在城市中获得主要收入。

（二）农民工随迁子女

这里首先涉及的是“农民工子女”。顾名思义，“农民工子女”就是指“农民工”的下一代。在国内学者和政府的用语中，还存在着一些与其意思相同或相近的概念，如“外来民工子女”、“民工子弟”、“外来工子弟”、“进城务工人员子女”、“流动人口子女”、“流动儿童”、“城市二代移民”等。这些概念的不统一，来源于对“农民工”概念应用的不统一。在此方面，本书明确选择“农民工子女”。而“流动人口子女”、“流动儿童”和“城市二代移民”等概念与“农民工子女”意思相近但含义却有所不同，所以关键在于对这些概念的理解要澄清。

首先是对“流动人口子女”或“流动儿童”的理解。国外无户籍制度的限制，因此与农民工子女相类似的人员大多是指“流动儿童”或“流动人口子女”。根据各国国情的不同，流动儿童的内涵也比较广泛，不仅包括了因各种原因跨国流动的儿童，如国际移民儿童、难民儿童、跨国收养儿童等，也包括了国内流动的儿童，如国内移民儿童、街童、流浪儿童、无家可归的儿童等。我国在此问题上存在着特殊的地方，户籍制的作用使得对流动人口的界定产生了一个“户口标准”，即在人口管理中只根据户口登记地而不管实际的家庭居住地，将户口登记地改变的人口视为“流动人口”。然而，随着改革开放的深入和户籍制的松动，人户分离的现象越来越多，人们往往短期或长期地离开户口登记地到其他地区工作、居住和生活。从户籍制的管理来看，他们是原住地的常住人口，在其现居住地是外来人口，这种离开常住地到外地生活、工作的人口，就是我国的“流动人口”，其中绝大多数就是本书所指的“农民工”，即具有农业户口却在城市从事非农业生产的人员。按此理解，“流动人口”既包括农业户口的流动人口，也包括非农业户口的流动人口。在此意义上，“流动人口”与“农民工”应该是包含与被包含的关系，因此“流动人口”的概念外延要比“农民工”的概念大，它除了包括“农民工”外，还包括其他流动人口（如城市户籍的流动人口、国外或境外流动人口等）。相应地，“流动人口子女”或“流动儿童”的概念外延则比“农民工子女”的概念大，它既包括“农民工子女”，也包括其他的“流动人口子女”。

其次是对“城市二代移民”的理解。“城市二代移民”是部分学者对“进城农民工子女”的叫法。^①对“城市二代移民”的理解，首先涉及对“移民”的理

^① 赵树凯. 2000. 边缘化的基础教育——北京外流人口子弟学校的初步调查. 管理世界, (5): 70~78; 侯力, 解柠羽. 2010. 城市农民工二代移民社会融入的障碍研究. 人口学刊, (6): 55~59.

解。《辞海》对作为一个群体的“移民”的理解是这样的：指迁往国外某一地区永久定居的人，这里强调的是“国外”和“永久定居”。《世界知识大辞典》也指明，移民是“永久定居的人”^①。其基本的共同点是，认为移民是一种永久性的移动，或者是定居下来的人口。

对于当前我国“农民工”的下一代是否可称为“移民”的问题，最关键的就是要搞清楚“农民工”的转移是否是“移民”。从实际情况来看，当前的这种劳动力从农村向城市的转移存在着不同的倾向，有的农民工随着工作和生活的稳定，逐渐在城市定居下来；但也有部分农民工具有很强的流动性和回流性，当前还并未表现出明确的在城市定居的意向。因此，与国际上的“移民”现象相比，我国的“农民工”这一称呼在概念外延上存在着不同的地方，它除了包括“移民”外，同时也包括了并未定居下来的、流动的“农民工”。因此，笔者认为不能简单地把“农民工”归结为一种“移民”。相应地，对其后代的称呼也不适合用“二代移民”这一概念。“二代移民”的概念外延比“农民工子女”的概念要小。

而且，从我国现有制度的规定来看，我国目前仍存在限制比较严格的户籍管理制度，户籍登记中对迁移行为界定的依据是：首先，迁移者必须越过市、镇、乡的地域界限；其次，迁移者必须办理了户口随迁的手续，即改变了户籍登记地点。只有同时具备这两个条件才被认为是迁移行为，迁移的人才能被称为“移民”。而我国现有的农民工之所以被称为“农民工”，就是因为其户籍身份并没有发生改变，因此在此意义上，农民工及其子女都不能称为“迁移”的人，即“移民”。

由此，本书明确选用“农民工随迁子女”这一概念。其含义特指随父母一起进城的农民工的子女，与其相对应的词是农民工的“留守子女”。具体地，本书的“农民工随迁子女”是指农民工的未成年子女，主要是处于学龄前或学龄阶段的子女。

二、教育

“教育”是个历史范畴的概念，随着时代的变迁，“教育”概念的含义也会有所变化。不同时代的教育学家出于对现实教育的关注，会力求发现其所处时代的教育的本质属性，由此形成了对“教育”概念内涵的各种表述。但总的看来，大多数教育理论工作者都认同将教育分为广义的教育与狭义的教育。广义

^① 安国政. 1998. 世界知识大辞典. 北京: 世界知识出版社: 910.

的教育是：人类社会特有的社会现象，是培养人的一种社会活动，广泛地说，凡是有目的地增进人的知识技能，影响人的思想品德的活动，不管是有组织的或无组织的、系统的或零碎的，都是教育。狭义的教育则是：教育者根据一定的社会要求和年轻一代身心发展的规律，对受教育者所进行的一种有目的、有计划、有组织地传授知识技能，培养思想品德，发展智力和体力的活动，通过这种活动把受教育者培养成为一定的能为社会服务的人。^①

本书所用的“教育”是一种狭义上的含义，即一种有目的、有计划、有组织的教育活动。在教育阶段上，“教育”包括学前教育、义务教育、义务后教育、家庭教育。

第三节 研究视角、研究思路、理论框架与研究方法

一、研究视角

本书是在社会发展理论的视角下，展开对农民工随迁子女社会融入的研究。具体理论依据为科学发展及发展型社会政策的理论视角，即摒弃传统对农民工随迁子女研究的弱势关注或社会保护、社会关照的视角，而是基于“以人为本”的理念出发，把农民工随迁子女视为一种重要的人力资源和发展的中心，从科学发展的视角对其包括教育状况、生活状况、社会交往、身份定位等在内的社会融入状况进行全面的关注，来实现农民工随迁子女这一社会群体的全面、协调、可持续发展。本书的基本研究框架是：把农民工随迁子女视为发展的中心，把社会融入视为发展的手段，把农民工随迁子女的教育发展、社会生活发展、身份融入等问题融合到一种统一的发展框架之下，构建一种保障当代农民工随迁子女和未来几代流动人口的生活机会的一种可持续人类发展观。最终基于发展型社会政策的理论框架，构建一个农民工随迁子女社会融入的发展型社会政策框架。

科学发展观是人类在第二次世界大战之后逐渐发展并探索出来的一种现代社会发展理论，其理论的提出本身“是发展理论的巨大进步，也是发展观演变达到的一个新的高度”^②。这一理论演变大体经历了几个阶段：以现代化发展理论、新马克思主义的依附理论、新民粹主义和本土发展理论为代表的经济增长

① 富维岳. 2000. 教育学. 长春: 东北师范大学出版社: 18.

② 郑杭生. 2009. 改革开放三十年: 社会发展理论和社会转型理论. 中国社会科学, (2): 10~19.

观；综合发展观；可持续发展观；人的发展观；科学发展观。这些理论的发展历程大体上反映了人类社会从重视单纯的经济增长到横向重视经济、社会、文化综合发展，再到纵向重视本代与后代的可持续发展，再到全面重视人的发展的曲折过程。

发展型社会政策是在当代社会发展理论的基础上提出的社会政策研究新视角，旨在弥合传统社会政策有损于经济政策的缺陷，试图在经济政策和社会政策之间进行有效的整合。它将人看成是发展的中心，视经济发展为手段而非目的，是把经济发展和社会发展融入到一种统一的发展框架下，保障当代人和未来几代人的生活机会的一种可持续的人类发展观。^① 由此，发展型社会政策的基本取向就是经济和社会目标的统一，即“旨在改善整个社会人口的福利并伴之以一个动态的经济发展过程”^②，它将社会发展和经济发展联结起来，在不损害经济目标的前提下促进社会发展，在兼顾社会发展的同时促进经济发展。在此理论框架下，“社会融入”作为一项社会政策的目标，其功能也集中体现在使人力资源发展方面的个人福利最大化，并为促进经济增长提供人力资本。而从基本的政策理念来看，它主张社会政策应被看成是生产力的一个要素，是一种社会投资行为，应注重对人力资本进行投资以促进社会发展。在此思路之下，对农民工随迁子女社会融入的促进，即是把其视为一种人力资源而对其进行的社会投资，而不再是仅仅把其视为一个弱势群体而进行的社会保护或社会关照，更多的是强调这一群体的主动性和积极性。从根本上来看，这一视角的转换将会由于对主动性的强调，而能够更有利于促进其社会融入。在具体的政策路径上，“发展型社会政策的最大意义在于，它使传统的社会政策对民众福祉的保护方式从被动型、事后补救型转向积极干预型和促进型，内在地包含着一种中长期战略眼光”^③。按照这个思路来看待和理解农民工随迁子女的社会融入问题，即意味着需要构建一种干预型和促进型的，而不是被动型和事后补救型的社会政策，来预防和促进农民工随迁子女对城市社会的融入，也不是简单地针对他们在社会中已经明显存在的问题进行补救。在此方面，就需要政策研究者和决策者都能够具备一种长远的、发展的战略眼光，基于一种发展型的社会政策理念来对此问题进行设计和干预。

综上所述，农民工随迁子女作为城市发展中的重要人力资源之一，其社会

① UNDP (United Nations Development Program). 1994. Human Development Report. New York: Oxford University Press: 4.

② Midgley J. 1995. Social Development: the Developmental Perspective in Social Welfare. London: Sage: 25.

③ 张伟兵. 2007. 发展型社会政策理论与实践. 世界经济政治论坛, (1): 88~95.