

◆“十二五”时期国家重点图书出版规划项目

新生代农民工： 问题·研判·对策建议

XINSHENGDAI
NONGMINGONG
Wenti Yanpan DuiceJianyi

中国工运研究所 编



中国工人出版社

◆“十二五”时期国家

新生代农民工： 问题·研判·对策建议

XINSHENGDAI
NONGMINGONG
Wenti Yanpan DuiceJianyi

中国工运研究所 编

 中国工人出版社

图书在版编目(CIP)数据

新生代农民工:问题·研判·对策建议/中国工运
研究所编. —北京:中国工人出版社, 2011. 11
ISBN 978-7-5008-5076-2

I. ①新… II. ①中… III. ①民工—研究报告—中国—
文集 IV. ①D669.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 226151 号

新生代农民工:问题·研判·对策建议

出版人 李庆堂

责任编辑 杨 丽

责任校对 赵 思

责任印制 杨向辉

出版发行 中国工人出版社(北京市东城区鼓楼外大街45号 邮编:100120)

网 址 <http://www.wp-china.com>

电 话 010-62350006(总编室) 010-82075935(工会与劳动关系分社)

发行热线 010-62004002 010-62033018(读者服务部)

经 销 各地书店

印 刷 北京市密东印刷有限公司

开 本 880 毫米×1230 毫米 1/32

印 张 7.375

字 数 204 千字

版 次 2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

定 价 22.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社读者服务部门联系更换
版权所有 侵权必究

切实做好新生代农民工工作（代序）

中华全国总工会副主席、书记处第一书记

王玉普

多年来，农民工工作一直是工会工作的重点。2009 年中央经济工作会议和 2010 年中央“一号文件”提出要着力解决新生代农民工问题后，各级工会围绕新生代农民工问题做了大量工作。2011 年 1 月底，全国总工会向中央有关方面报送《关于对新生代农民工现状的调查与对策建议》的调研报告。中共中央政治局常委、中央书记处书记、国家副主席习近平高度重视，对进一步做好新生代农民工工作作出重要批示，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长、中华全国总工会主席王兆国就如何贯彻落实批示精神提出了明确要求。中央领导同志的重要指示，充分体现了党中央对新生代农民工的高度关注，对工会工作的高度重视，对于工会进一步做好各项工作特别是新生代农民工工作具有重要的指导意义。

根据中央领导同志的重要指示，进一步做好新生代农民工工作，工会组织要着重从以下几方面加大力度。

一是最广泛地把新生代农民工纳入到工会组织中来。结合工会组建“三年规划”进程，针对新生代农民工的特点，在他们集中就业的企业、行业和集中居住的社区，探索创新吸引新生代农民工入会的方式、方法，推进“广普查、深组建、全覆盖”集中建会行动，尽最大可能地把新生代农民工组织到工会中来。增强工会的组织力，在新生代农民工中大力培养和发展工会积极分子，发展会员，夯实



工会参与社会管理的组织基础。

二是进一步加强新生代农民工维权工作。围绕新生代农民工最关心、最直接、最现实的利益问题，推动增进就业机会、提高就业技能、改善工资收入和劳动条件、均享基本公共服务，促使其共享经济社会发展成果。指导、帮助新生代农民工参与工资集体协商工作，推动健全职工工资共决机制、工资正常增长机制和工资支付保障机制，预防和解决工资拖欠问题。加强私营、个体等非公有制企业农民工的参保工作，推动将稳定就业农民工纳入城镇职工养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险。多渠道改善农民工居住条件，将农民工推动纳入城镇公共租赁住房体系。加大对困难农民工的生活救助和维权服务，叫响做实“农民工有困难找工会”，努力为农民工提供良好的工作和生活环境，促进他们融入城市社会。

三是努力满足新生代农民工的精神文化需求。加强企业文化和职工文化建设，开展丰富多彩的文化活动，争取和吸引广大新生代农民工，加大人文关怀和心理疏导，不断满足他们的精神情感需求。搞好职工文化技能培训，提升新生代农民工就业技能和自我调适能力，为他们创造发展机会和平台。

四是推动形成做好新生代农民工工作的社会化格局。解决新生代农民工问题是一个涉及社会各方的系统工程，需要形成强大的合力。工会要从自身职责、特点和优势出发，进一步加强源头参与，积极配合相关部委开展调查研究，参与执法检查 and 监督，总结各地新生代农民工工作的经验，发现存在的问题，及时向党政有关部门反映新生代农民工的意愿要求，推动劳动法律法规的制定、宣传和实施，为解决新生代农民工问题提供理论和政策依据。

目 CONTENTS 录

关于新生代农民工问题的研究报告

..... 全国总工会新生代农民工问题课题组 / 1

2010 年企业新生代农民工状况调查及对策建议

..... 全国总工会新生代农民工问题课题组 / 35

关于发挥工会、共青团、妇联组织维护

农民工权益和服务农民工的积极作用的调研报告

..... 全总、团中央、全国妇联联合课题组 / 64

上海新生代农民工思想、生产、生活状况的调研报告

..... 上海市总工会课题组 / 78

河南省农民工权益保障问题的调研报告

..... 河南省总工会课题组 / 90

四川省新生代农民工的新情况、新问题及对策建议

..... 四川省总工会研究室 / 103

湖北省农民工融入城镇实现再社会化状况的调研报告

..... 湖北省总工会课题组 / 111

新生代农民工组织状况调查报告

..... 山西省总工会研究室 / 124

深圳市新生代农民工生存状况调查报告

..... 深圳市总工会 / 132

新生代农民工实现体面劳动的路径选择

..... 宁波市总工会 / 158

餐饮业新生代农民工调查

..... 中国财贸轻纺烟草工会 / 162

北京建筑业农民工权益保障状况研究报告

..... 北京市建筑工会 / 170

关于北京保安行业发展状况及保安员收入情况的调研报告

..... 北京市总工会课题组 / 186

打造新型产业大军的典型实践与思考

包 秦 / 198

深化双向维权 维护新生代农民工权益

陈 民 / 205

做好新生代农民工维权工作的思考

尤 林 / 214

广州市花都区春节后回厂务工职工状况调查报告

..... 黄桂福 王志广 / 220

编选后记 / 230

关于新生代农民工问题的 研究报告

全国总工会新生代农民工问题课题组

农民工是改革开放进程中成长起来的一支新型劳动大军，是我国现代产业工人的主体和现代化建设的重要力量。近年来，农民工中的新生代群体越来越受到党和政府以及社会各界的广泛关注。2010 年中央一号文件《关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》明确要求，采取有针对性的措施，着力解决新生代农民工问题。为认真研究新生代农民工问题，并为解决好他们的实际问题提出切实可行的意见和建议，全国总工会成立了由中国工运研究所、全国总工会研究室、基层组织建设部、保障工作部等部门参加的新生代农民工问题研究课题组。2010 年 3 月至 5 月，课题组先后赴辽宁、广东、福建、山东、四川等省的十余个城市，就新生代农民工问题进行深入调研，并在广泛收集文献资料的基础上，形成此研究报告。

在本报告中，新生代农民工系指：出生于 20 世纪 80 年代以后，年龄在 16 岁以上，在异地以非农就业为主的农业户籍人口。本报告所用数据资料，大部分来自国家相关部委公布的统计数据，另有一部分来自当前关于新生代农民工问题研究的调查数据。

一、新生代农民工概况与基本特征

（一）新生代农民工问题是传统农民工问题的延续和发展

农民工问题是我国城镇化、工业化和城乡二元经济社会结构下，

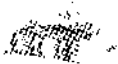
政治、经济、社会体制等多种因素的综合性产物，是与农民工现象相伴生并不断凸显的社会问题。新生代农民工是在改革开放下成长起来的新一代群体，新生代农民工问题是传统农民工问题在新阶段的延续、体现和发展。随着改革开放以来我国工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化程度的不断提高，他们的就业和生活环境相对传统农民工有了很大改善，对工作和生活有更高的、不同的要求；但在城乡二元社会体制没有彻底打破之前，在劳动力市场供大于求的就业结构下，他们与传统农民工有着类似的社会境遇，面临一些共同的基本社会问题。总之，这个群体的出现对我们解决农民工问题提出了与时俱进的新要求。

（二）新生代农民工的概况

1. 新生代农民工占外出农民工的六成以上，在经济社会发展中日益发挥主力军的作用。

据国家统计局公布的数据：2009年，全国农民工总量为2.3亿人，外出农民工数量为1.5亿人，其中，16岁~30岁的占61.6%^①。据此推算，2009年外出新生代农民工数量在8900万左右，如果将8445万就地转移农民工中的新生代群体考虑进来，我国现阶段新生代农民工总数约在1亿人左右。数字表明，新生代农民工在我国2.3亿（2008年为2.25亿）职工中，已经占将近一半。据第五次全国人口普查资料，农民工在第二产业从业人员中占58%，在第三产业从业人员中占52%，在加工制造业从业人员中占68%，在建筑业从业人员中占80%；而据实地调研，2009年全国总工会研究室对千家已建工会企业的问卷调查数据，以及其他已有的新生代农民工调查数据综合推算，相较传统农民工，新生代农民工在制造业和商业服务业的就业比重均有较大提高，仅在建筑业和产业化农业就业的比

^① 国家统计局，2009年农民工监测调查报告，2010-03-19，http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20100319_402628281.htm。



重有所下降，也就是说，由于新生代农民工的不断壮大，当前农民工在制造业和第三产业中的实际分布已经远超出上述比重。

2. 平均年龄 23 岁左右，初次外出务工岁数基本上为初中刚毕业年龄。

根据当前三项规模相对较大的新生代农民工调查数据（一项为中国人民大学 2010 年对全国 28 个省、自治区、直辖市共 1595 名新生代农民工的调查，一项为珠三角新生代农民工的调查数据，另一项为全国总工会研究室 2009 年组织对千家已建工会企业的问卷调查），新生代农民工的平均年龄为 23 岁左右；据国务院研究室 2006 年发布的《中国农民工调研报告》，当时农民工的平均年龄为 28.6 岁。数据对比印证了实地调研中关于新生代农民工相对年轻的判断，也要求我们在认识新生代农民工时，必须关注与其所处特定年龄阶段相关的一系列特征和问题。

同时，新生代农民工的初次外出务工年龄更低，基本上是一离开中学校门就开始外出务工。一项调查显示，在珠三角，传统农民工初次外出务工的平均年龄为 26 岁，而在新生代农民工中，“80 后”初次外出务工的平均年龄为 18 岁，“90 后”初次外出务工的平均只有 16 岁^①。16 岁、18 岁的年龄，基本上意味着新生代农民工一离开初中或高中校门就走上了外出务工的道路，也意味着与传统农民工相比，他们普遍缺少离开校门后从事农业生产劳动的经历。

3. 近 80% 的人未婚。

据全国总工会研究室 2009 年对千家已建工会企业的调查及一项对珠三角新生代农民工的调查，新生代农民工中的已婚者仅占 20% 左右。国务院研究室 2006 年发布的《中国农民工调研报告》显示，当时农民工中 80% 以上的人已婚。数据对比显示，新生代农民工主要是一个未婚群体，这意味着，这一群体要外出务工期间解决从恋爱、结婚、生育到子女上学等一系列人生问题，而这与外出期间

^① 广东省总工会，新生代农民工群体特点与权益保护，内部调研报告。



80%已经成家的传统农民工相比，明显存在很大的差别，这是我们考察新生代农民工问题不可忽略的方面。

4. 受教育和职业技能培训水平相对传统农民工有所提高。

据国家统计局数据，2009年，在新生代外出农民工中接受过高中及以上教育的比例，30岁以下各年龄组均在26%以上；年龄在21~25岁之间的达到31.1%，高出农民工总体平均水平7.6个百分点^①。而2008年进行的第二次全国农业普查数据显示，在外出从业劳动力中，具有高中以上文化程度的仅占10%。同时，新生代农民工中接受过职业培训的人员比例达到36.9%，高出传统农民工14个百分点^②。数据对比说明，尽管新生代农民工仍然以初中及以下文化程度为主、职业技能水平有待进一步提高，但是，相对传统农民工，他们的文化和职业教育水平毕竟已有较大的提高。这为他们更好地适应城市的就业和生活奠定了一定的基础。

5. 在制造业、服务业中的就业比重有所上升，在建筑业中的就业比重有所下降。

新生代农民工就业的行业分布呈现明显的“两升一降”特征，即在制造业、服务业中的比重呈上升趋势，在建筑业中呈下降趋势。《中国农民工调研报告》显示，2004年农民工在制造业、服务业和建筑业中的比重分别为33.3%、21.7%和22.9%；而到了2009年，国家统计局数据显示，外出农民工中从事制造业、服务业、建筑业的比重分别为39.1%、25.5%和17.3%^③。数据对比可以发现：5年间，制造业和服务业分别上升了5.8和2.6个百分点，而建筑业则下降了5.6个百分点。这说明，相对于传统农民工，新生代农民工在就业中显露出了行业倾向性，开始偏向于劳动环境和就业条件更好的行业。

① 国家统计局，2009年农民工监测调查报告，2010-03-19，http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndbg/t20100319_402628281.htm。

② 吴谦，论新生代农民工的特点，东岳论丛，2009年第8期。

③ 国家统计局，2009年农民工监测调查报告，2010-03-19，http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndbg/t20100319_402628281.htm。



6. 成长经历开始趋同于城市同龄人。

从成长经历来看,新生代农民工没有经历过父辈那样从农村到城市的变化过程,与城市同龄人更为趋同。很多新生代农民工自小就跟随父母移居城市,或是在农村初中(高中)一毕业就到城市“谋出路”,因此他们对城市生活环境比对农村生活环境更熟悉、更适应;即使出生、成长在农村,他们在务工前也同城市里的同龄孩子一样,大多数时间在学校读书,不熟悉农业生产。据统计,89.4%的新生代农民工基本不会农活^①,有37.9%的新生代农民工从来没有务工经验。而且,许多新生代农民工出生在城市,在农村没有土地等生产资料。据安徽阜阳市统计,该市无地农民工占外出农民工的26.3%^②。随着城镇化进程的推进,这一群体势必将越来越大。此外,新生代农民工大多只有一、两个兄弟姐妹,“较之父辈,生活是优越的,没有挨过饿,没有受过冻,温饱问题在他们头脑里没有什么概念”,“忍耐力和吃苦精神远不及父辈”^③,这一点与城市同龄职工也极为相似。同时,信息化时代的共同背景,也为改革开放后出生的城乡同龄青年价值观趋同创造了条件。

(三) 新生代农民工的四大特征:时代性、发展性、双重性和边缘性

新生代农民工作为农民工中的新生群体,一方面,因其与传统农民工同处城乡二元经济社会结构中,面临共同的社会境遇,自然潜移默化了这一群体共有的一些特征。另一方面,又因其出生成长于改革开放、社会加速转型的时代背景下,而明显带有不同于传统农民工的时代烙印,同时,他们所处的特殊人口年龄阶段又使其身

① 刘传江、程建林,第二代农民工市民化:现状分析与进程测度,人口研究,2008年第5期。

② 中央政策研究室,新生代农民工特点及社会问题。

③ 韩长赋,关于“90后”农民工,人民网,2010年2月1日。

上呈现出同龄青年共有的人格特质。概括地说，新生代农民工身上呈现出四大群体性特征——时代性、发展性、双重性和边缘性。

时代性的体现。新生代农民工处在体制变革和社会转型的新阶段，物质生活的逐渐丰富使他们的需要层次由生存型向发展型转变；他们更多地把进城务工看做谋求发展的途径，不仅注重工资待遇，而且也注重自身技能的提高和权利的实现等；大众传媒和通讯技术的进步使他们能够通过电视、互联网和手机了解外面的世界，接受更多现代文明的熏陶，形成多元的价值观与开放式的新思维，成为城市文明、城市生活方式的向往者、接受者和传播者。

发展性的体现。第一，新生代农民工年龄大多20岁出头，其思维、心智正处于不断发展、变化的阶段，因此外出务工观念亦处于不断发展、变化中，对许多问题的认识具有较大的不确定性；第二，新生代农民工绝大多数未婚，即将面临着结婚、生子和子女教育等问题，也必然要承接许多可以预见及难以预见的人生经历和变化；第三，新生代农民工大多刚从校门走出3~5年，虽然他们满腔热情、满怀美好理想，但是，职业经历刚刚开始，职业道路尚处于起点阶段，在职业发展上也存在较大的变数。

双重性的体现。他们处于由农村人向城市人过渡的过程之中，同时兼有工人和农民的双重身份。从谋生手段来看，他们靠务工为生，重视劳动关系、工作环境，看重劳动付出与劳动报酬的对等，关注工作条件的改善和工资水平的提高，这方面具有明显的工人特征；但是受二元体制的限制，他们的制度身份仍旧是农民，作为农民的后代，也不可避免地保留着一部分农民的特质，如生活习惯、思维方式、处事方法等。

边缘性的体现。新生代农民工生活在城市，心理预期高于父辈、耐受能力却低于父辈，对农业生产活动不熟悉，在传统乡土社会中处于边缘位置；同时，受城乡二元结构的限制与自身文化、技能的制约，在城市中难以获取稳定、高收入的工作，也很难真正融入城市主流社会，位于城市的底层和边缘。土地向他们提供的基本生活



保障功能大大削弱，但他们又没有进入城市社会保障体系中，因此，在城乡两端都处于某种边缘化状态。

二、新生代农民工的观念转变

非农就业机会的增多，就业环境的改善，家庭的小型化，国家教育的发展，以及新生代农民工特有的人口阶段特征，共同决定了同是外出就业，新生代农民工与传统农民工在观念上的差异。概括地说，这种差异集中体现为“六个转变”。

（一）外出就业动机从“改善生活”向“体验生活、追求梦想”转变

人们形象地将传统农民工外出就业的主要目的概括为“挣票子、盖房子、娶妻子、生孩子”，总之，是为了改善老家的生活。而正值青春年华、家庭负担较小、职业道路刚刚开始的新生代农民工，外出就业的动机带有明显的年龄阶段性特征，用实地调研中一个26岁新生代农民工的话说，那就是“体验生活、实现梦想”。

一项调查也证明了上述观点。关于外出就业的目的，选择“出来挣钱”的，上世纪60年代出生的农民工占76.2%，70年代出生的占34.9%，80年代出生的只占18.2%。同时，在80年代出生的农民工中，选择“刚毕业，出来锻炼自己”“想到外面玩玩”“学一门技术”，以及“在家乡没意思”的人高达71.4%^①。

（二）对劳动权益的诉求，从单纯要求实现基本劳动权益向追求体面劳动和发展机会转变

上世纪80年代，农民工刚刚在我国大规模出现时，面临的是

^① 80后打工者逐渐成主流——仅两成以挣钱为主要目的，2006年10月12日，<http://www.sina.com.cn>。



极端匮乏的农村非农就业机会，严重失衡的劳动力市场供过于求状况，相当繁重的家庭经济负担，加之他们自身的文化技能水平比较低，这使得他们外出就业的目的相对单纯——挣钱，因而对劳动权益的诉求也相对较低，甚至认为只要能够按时足额领到劳动报酬，社会保障和职业健康等其他劳动权益可有可无。而对于新生代农民工而言，就业背景、家庭环境和个人文化技能水平的不同，为他们外出就业创造了相对宽松的环境，使他们对劳动权益的诉求向更高层次发展。用他们的话来说，那种工资不高、吃住不包、合同不签、保险不上、发展（机会）不大的单位，只有傻瓜才去。他们就业选择不仅看重硬件——工资，更看中软件——福利待遇、工厂环境、企业声望乃至发展机会等。新生代农民工对劳动权益相对较高的主观诉求，既体现为当所在单位与自己的诉求存在一定差距时“用脚投票”催发的高跳槽率上（据2008年一份关于江苏省新生代农民工的抽样调查，新生代农民工人均每年更换工作0.45次，而传统农民工仅为0.08次，新生代农民工的跳槽率是其父辈的近6倍^①），又表现为对就业行业、就业岗位和单位正规程度的更高要求上。广东省的一项调查显示：相比传统农民工，新生代农民工在更脏更累的建筑业、农业就业的比重分别低8.6和4.4个百分点，而在相对干净、轻松的制造业和服务业就业的比重分别高8.5和2.3个百分点；在工作强度更大、工作时间更长的普工和后勤服务岗位就业的比重低8个百分点，而担任工作相对轻松、闲暇时间较多的服务员的比重高7个百分点；在100人以下的小企业就业的比重低6.7个百分点，而在1000人以上的大规模企业就业的比重高8.1个百分点（见表1）。

① 新生代农民工概念写进中央一号文件，2010-02-02，<http://jsnews.jchina.com.cn>。



表1 新、老两代农民工就业行业、岗位和单位规模比较(%)

	传统农民工	新生代农民工
就业行业		
制造业	56.4	67.3
建筑业	12.3	3.7
服务业	24	26.3
农 业	5.4	1.0
就业岗位		
普工或后勤服务人员	54.2	46.2
文员或质检员	2.6	9.7
服务员	3.8	10.8
所在单位规模		
100 人以下	40	33.3
101 - 1000 人	39.6	38.2
1001 人以上	20.4	28.5

(三) 对职业角色的认同由农民向工人转变, 对职业发展的定位由亦工亦农向非农就业转变

新生代农民工所走的从校门到厂门的短暂历程、从学生到工人的角色转换, 很大程度上决定了他们在情感上疏离农村, 从职业角色上认同实际职业身份而非户籍身份, 从职业发展定位上倾向于非农职业。一项调查显示, 对于职业身份, 在上世纪 80 年代出生的农民工中, 认为自己是“农民”的只有 32.3%, 比传统农民工低 22.5 个百分点, 认为自己是“工人/打工者”的占 32.3%, 高出传统农民工 10.3 个百分点; 而在上世纪 90 年代出生的农民工中, 这一差异更加明显, 认为自己是“农民”的仅占 11.3%, 这一比例几乎是

传统农民工的 1/5，认为自己是“工人/打工者”的占 34.5%，这一比例是传统农民工的 2 倍多。另据一项调查，关于“未来发展的打算”，选择“回家乡务农”的，在新生代农民工中只有 1.4%，而在当前仍旧外出就业的传统农民工中这一比重为 11%；打算“做小生意或创办企业”的，新生代农民工中有 27%，几乎高出传统农民工 10 个百分点；打算“继续打工”的，新老两代农民工均占到一半以上（详见表 2）。显然，就算忽略当前仍旧在外就业的传统农民工中相当一部分已经基本实现在城市稳定就业的事实，新生代农民工身上的非农就业倾向也更为明显。

表 2 新、老两代农民工未来发展打算的比较（%）

	传统农民工	新生代农民工
务农	11.0	1.4
做小生意或创办企业	17.9	27.0
继续打工	57.1	50.0

（四）对务工城市的心态，从过客心理向期盼在务工地长期稳定生活转变

传统农民工近似于候鸟的打工方式和亦工亦农经历造就了他们城市过客心理。据 1999 年清华大学对农民工家庭的一项调查，89.7% 的农民工表示将来一定会回到家乡定居，只有 10.3% 的人表示不回到家乡定居^①。其他学者根据历年来农村外出流动人口数据估算的结果也大致如此，即在传统农民工中，大约有 10% 左右的人逐渐在城市沉淀了下来^②。然而，据中国青少年研究中心发布的新生代农民工研究报告，在新生代农民工中，有 55.9% 的人准备将来“在

① 从生存到发展：金融危机下的农民工问题，福建行政学院学报，2009 年第 4 期。

② 韩俊、崔传义、金三林，现阶段我国农民工流动和就业的主要特点，<http://www.hbzwyw.gov.cn/xwxx.asp?id=10085>。