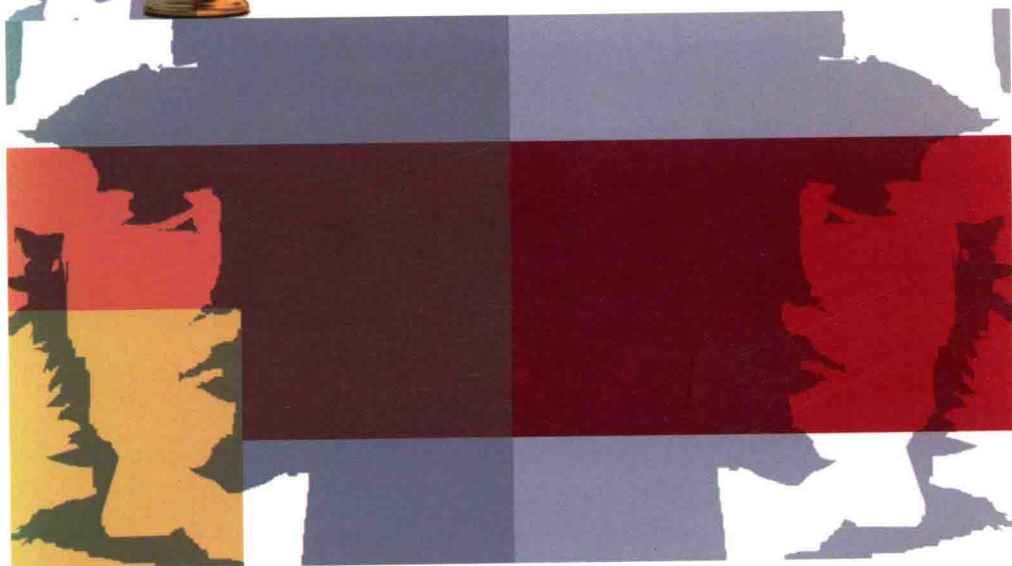


蒋先福 著

务工移民与法治发展

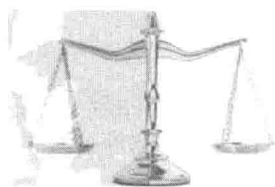


湖南师范大学出版社

本书获湖南师范大学出版基金和湖南省重点学科〔法学〕建设项目资助

务工移民与法治发展

蒋先福 著



湖南师范大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

务工移民与法治发展 / 蒋先福著. —长沙: 湖南师范大学出版社, 2013. 11

ISBN 978 - 7 - 5648 - 1416 - 8

I. ①务… II. ①蒋… III. ①移民—权益保护—研究—中国②民工—劳动就业—劳动法—研究—中国 IV. ①D632. 4②D922. 504

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 250641 号

务工移民与法治发展

蒋先福 著

◇责任编辑: 蒋旭东 郭海波

◇责任校对: 王旭中

◇出版发行: 湖南师范大学出版社

地址/长沙市岳麓山 邮编/410081

电话/0731. 88853867 88872751 传真/0731. 88872636

网址/http://press. hunnu. edu. cn

◇经销: 湖南省新华书店

◇印刷: 长沙利君漾印刷厂

◇开本: 710 mm × 1000 mm 1/16

◇印张: 17

◇字数: 262 千字

◇版次: 2013 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

◇书号: ISBN 978 - 7 - 5648 - 1416 - 8

◇定价: 35.00 元



蒋先福，湖南省桂阳县人。湖南师范大学法学院教授，博士，中国法学理论研究会理事，湖南省法学理论研究会副会长，湖南省程序法学研究会副会长，湖南师范大学法学理论专业硕士研究生学位点负责人，中共湖南省委法治湖南建设普法讲师团成员。主要研究中国法治化进程中提出的法学理论与实践问题，发表论文60余篇，代表作为《契约文明：法治文明的源与流》。

序

改革开放给中国带来了日新月异的变化。在共和国的伟大发展之中，有那么一群人，背着鼓鼓的行囊，穿越神州大地的大江南北，寻觅新的生活。因为制度的原因，这群人被称为“农民工”（民工）。顾名思义，他们被制度赋予了“农民”的称号，但是却在城市干着与农业生产活动无关的事业，所以实际上是“工人”的身份。鉴于历史的负担和制度的束缚，我们的部分法律制度却暂时没能容纳和接收他们。从最初的“盲流”，发展到今天的“农民工”，这中间有着多少可歌可泣的故事，有着多少难以描绘的传说。君可见，多少幢高楼大厦拔地而起，那是他们用辛勤汗水铸造；君可见，多少件脏累臭差的活儿，都是由他们用薄弱双肩承担；君可见，多少企业的工厂利润滚滚，却磨破了他们手上的一层又一层茧……然而，吊诡的是，他们至今仍被排斥在他们自己建筑的高楼之外，他们还在拿着不高的工资，他们还在被现行的部分制度歧视。对此，任何一个有良知的国家都会在制度上付诸改革行动，任何一个有良知的学者在思想上都会付诸理论深思。幸运的是，我们的国家并没有抛弃他们，我们的学者也没有忘记他们。我们的国家站在民生保障的立场，正在逐步改变旧有的制度，为建立公平正义的社会而努力；我们的学者也站在学者良知的立场，给出了较多的深刻研究，推陈出新了诸多良策。我的大学老师同时也是我攻读硕士学位研究生的指导教师蒋先福教授的新作《务工移民与法治发展》堪称这方面的代表。

我把先生的这本著作看作是中国法理学界的学者提升农民工研究水平的重大努力之一。这并不是由于先生是我恩师的缘故而矫揉造作、刻意逢迎，而是基于先生著作的见解深刻有感而发。事实上，在先生的指导下，从法理学的角度来关注农民工问题，我们的研究起步较早。2002年，当时我正在读大三，利用暑假时间在深圳对农民工问题进行社会调查，然后撰

写了《走向权利时代的民工权益》一文，交给先生指导（先生是我们的法理学老师）。先生看了此文后便大加赞赏，并给出了具体而深刻的指导意见，使我能够进一步完善文章内容，并从法理学的视角形成有关农民工权益保护问题的初步认知。在先生的指导下，此文被母校推荐参加第八届全国大学生课外学术科技作品竞赛并获得一等奖。2005年，我有幸在母校师从先生攻读硕士学位，在先生的建议和指导下，对当时出现的“民工荒”问题进行了思考，撰写了《作为“权利荒”的“民工荒”》一文，又被母校推荐参加第九届全国大学生课外学术科技作品竞赛并获得三等奖。由此可见，先生一开始就将农民工问题纳入到了法理学的学术视野，并有着长期深入的思考。这种思考不是思想的“快餐”，而是学术的“盛宴”。

先生长期关注农民工问题，并坚持认为农民工问题是中国法治发展的核心问题，这根源于先生的实践法理学理念。正如先生所说，法理学是智慧之学，也是实用之学。其智慧之处在于，我们要能够运用法理学升华法律的运作真谛；其实用之处在于，我们要用法理学思考社会百态。因此，它是一种理论体系，更是一种思维方法。先生最早关注了契约文明，并通过学术考证的方法论证契约文明是法治文明的源头，因为契约本身是平等、合作的体现。身份制度的出现，破坏了人与人之间的契约关系，也破坏了法治的基本精神，所以“从身份到契约”成为近代世界法律史学者们对近代世界变化的经典概括。由此，先生构建了以契约范畴为核心的关于法治的理论主张。然而，生活是具体的，社会是多样的，法治的对象更是血性的，法理学也不可避免的要思考“现在”，并通过抽象的理论思辨来回答实践困惑，所以先生多年来潜心于农民工问题的总结和提炼，并终有所成。

我认为，先生本书的最大特点就在于将农民工的流动与法治的发展紧密地联系在一起。这种相关性研究不再局限于农民工问题本身，而是将视野扩大到了“中国”这一宏观层面，摆脱了就事论事的思考路向。从整体上来看先生的著作，体现了三种思路：第一就是跳出“农民工”来看待“农民工”。农民工问题是一个时代问题，更是一个法治问题。单纯的政治学研究、社会学研究或者人类学研究尽管可以看到问题，但是却无法整体认知农民工问题的真实走向。第二就是回到“中国”来看待“农民工”。从时空范围来看，农民工问题是当代中国特有的社会现象，但却与中国改

改革开放的成败相衔接。中国需要什么，中国能做什么，中国存在什么，与改革开放相关，更与农民工相关。马克思主义经典作家们曾说，人民群众是历史的缔造者，因为是人民的实践创造了历史。就中国现代化这一特定时空而言，农民工虽然不是中国改革开放的缔造者，却是中国改革开放历史的重要实践者。农民工在改革开放的实践中，推动着共和国的现代化，推动着中国法治的现代化进程。第三就是站在“世界”来看待“农民工”。先生通过学术考证指出，人类历史的重大发展，往往与移民有着密切的联系。甚至有一些国家法治文明昌盛，也是因为移民的重要作用。所以，综观世界大势，农民工也正在创造改变历史的奇迹。他们用自己的实践，在不经意间成就了中国法治发展的新局面。三种思路，一种回答，相得益彰。

不管是时势造英雄，还是英雄造时势，农民工都充当了一种英雄的角色，尽管有点悲剧和无数屈辱，但是那种壮烈色彩却不容抹杀。特别是当各种节日来临之际，你看着那些背着行囊急匆匆行走的人们之时，请不要误以为他们是文字诗人，他们没有用笔记下他们自身的诉求和呐喊；但请记住他们是行动的诗人，他们的脚印踏出了新格局、新景象、新天地！总之，不管你愿意不愿意，历史如斯进程就在农民工的各种流动之中完成了，法治也因此出现了实质性的变化。正如先生在著作中所提到的那样，在农村，当大量青壮年劳动力离开乡村之后，使得乡村原有的社会秩序发生了一系列变迁，宗族势力开始式微，宗法权威慢慢下降，宗族结构日益解体，村落习俗日趋衰落，甚至旧有的纠纷解决方式都发生了巨大变化。计划经济时代为农村制定的一系列法律法规都面临挑战，基于土地的制度束缚不得不让我们重新思考农民的未来。而在城市，当大量农民工进城之后，以户口为标志的身份制度不断受到批评，保护市民利益的法律制度开始瓦解。于是，我们越来越清晰地发现了农民工基于公平正义的要求有着诉求权利的合法性——来自道德的和宪法上的。虽然我们旧有的法律制度本身就将农民的身份给定格了，但是历史又在不经意间以改革开放的形式给了农民工一个“天大”的机会来改变这些制度，也给了我们国家以“地大”的机会来修正旧有的制度。不断变革的制度，特别是忽视了身份差别的制度，因为契约文明因子的渗透，不断迎向法治的理想。法治之法，是公平之法，是平等之法，是良心之法；法治之治，是平等之治，是理性之

治，是宽容之治。我们的法治，坚持有适当差别的公平，但是不提倡二元的差序格局；坚持平等竞争的正义，但是不提倡有身份的特权阶层。

当然，从农民工的视角来考察中国的法治发展，不仅是以具体问题验证抽象理论的一次尝试，而且也是从科学的抽象出发，对具体问题的一次理论反思。先生读书做文长于说理，这也是本书的一大特色。以先生的功力，将我们当年做课题调研时积累的大量实证资料纳入本书以资佐证，应该是毫无问题的。但先生没有这样做，或许是因为那些素材积存有年，难以反映最新，或许是担心大量素材堆积，有碍思想性的发挥，或许二者兼而有之。至于这方面的成败得失，就有待读者去评判了。

早就听先生说起，有意将农民工问题的研究心得结集成册。前不久承蒙惠赐书稿，并嘱我为之作序。书稿是读了，作序实在不敢。我知道凡作序者必是学界名流巨擘，而学生为老师大作作序者则鲜有所闻。虽然一再推辞，但是先生执意要求，却之实为不恭。作为学生，更是作为第一个忠实的读者，诚惶诚恐之际，谈了上述感想。今天恰逢教师节，重道必尊师，在向先生致以诚挚节日问候之时，更多的是向先生十年磨一剑的学术深功磨砺致以深深敬佩之意。我深信，本书稿在付梓出版之后，会有更多的读者从中享受到开卷有益的乐趣。

彭中礼^①

2013年9月10日于岳麓山北

^① 彭中礼，法学博士，中国社会科学院法学研究所博士后研究人员。系蒋先福教授指导的2007届法学理论专业硕士研究生。

目 录

绪论	(001)
第一节 选题说明	(001)
第二节 有关务工移民与法治发展问题研究的文献回顾	(020)
第三节 研究方法	(025)
第一章 务工移民与法治发展有关理论评述	(029)
第一节 汤因比“跨海移民”理论评述	(029)
第二节 伯尔曼“自由民移民”理论评述	(036)
第三节 梅因“从身份到契约”的法治观及其启示	(043)
第四节 黑格尔市民社会理论评述	(051)
第五节 唯物史观“三大社会形态”理论评述	(059)
第二章 务工移民的法律内涵	(067)
第一节 移民的含义及其分类	(067)
第二节 务工移民的含义	(075)
第三节 务工移民的特征	(091)
第四节 务工移民的分类	(100)
第三章 务工移民与中国乡村法律传统的嬗变	(107)
第一节 中国乡村法律传统的由来及其历史地位	(107)
第二节 务工移民对中国乡村法律秩序的影响	(113)
第三节 务工移民对中国乡村法律文化的影响	(124)
第四章 务工移民与我国城乡二元制度转型	(129)
第一节 二元社会结构释义	(129)
第二节 我国城乡二元制度历程的梗概式回顾	(136)
第三节 务工移民在我国城乡二元制度转型中的作用	(147)

第五章 务工移民与农民工市民化	(159)
第一节 农民工市民化的法律内涵	(159)
第二节 农民工市民化的法律实质	(168)
第六章 我国现阶段务工移民遭遇的法律困境及其成因	(179)
第一节 农民工权益保障缺失及其成因	(179)
第二节 农民工市民化的法律困境及其成因	(187)
第七章 化解务工移民法律障碍的应有思路	(202)
第一节 还“农民工”以产业工人身份	(202)
第二节 寻求平等与差别的渐进式契合	(216)
第三节 平等原则与差别原则及其法律适用	(221)
第八章 促进我国务工移民可持续发展的法律对策	(233)
第一节 改革户籍制度	(233)
第二节 改革和完善就业制度，促进农民工就业	(237)
第三节 改革农村土地制度，建立健全土地流转机制	(241)
第四节 改革收入分配制度	(245)
第五节 完善农民工的社会保障制度	(247)
第六节 创新教育与培训制度，促进农民工市民化	(253)
结语	(255)
参考文献	(258)
后记	(264)

绪 论

第一节 选题说明

一、为什么要研究务工移民问题

自 1978 年十一届三中全会以来,随着我国改革开放政策的确立和实施,农村剩余劳动力持续地、大规模地向城镇转移寻求就业定居,形成了波澜壮阔的“民工潮”,对我国经济社会的发展产生了持续的、广泛的和深远的影响。鉴于我国改革开放以来务工移民的规模大,时间跨度长,很难查找到“民工潮”翔实的数据。这里不妨提供以下两方面的数据,以使我们对过去 30 余年间农村劳动力离乡外出流动的情况有个大致了解。

一是根据有关学者和国家统计局提供的有关数据编制的改革开放 30 年流动农民工统计表(见表 0-1)。按照公认说法,务工移民是指农民工每年至少进城工作和生活 3 个月以上,绝大多数在 6 个月以上。据有关部门 2004 年的统计,我国农民工在该年度的平均外出时间为 8.3 个月(国家统计局农村社会经济调查司,2005),由此表明,农民工外出务工和生活已经具有明显的移民特征。

二是根据自 1982 年至 2010 年四次人口普查提供的城乡人口变化数据。我国 1982 年第三次人口普查资料表明,在全国总人口 10.3 亿人中,市镇总人口 2.06588 亿,具有农业户口的人数为 8.24 亿,市镇人口在总人口中的比重仅为 20.6%。1990 年第四次人口普查资料显示,在全国总人口 11.3 亿人中,具有农业户口的人数为 9.02 亿,其中 7.97 亿人住在农村。2000 年第五次人口普查时,在全国总人口 12.95 亿人中,市镇总人口 4.59

亿；乡村人口 5.41 亿。市镇人口在总人口中的比重上升到 36.06%。到了 2010 年第六次人口普查时，在全国总人口 13.397 亿人中，城镇人口 6.655753 亿，占 49.68%；乡村人口 6.74 亿，占 50.32%。第六次人口普查资料还表明，较第五次人口普查，城镇人口上升 13.46%，增 2.07 亿，乡村人口减少 1.33 亿。国家统计局 2012 年 01 月 17 日公布的数据显示，2011 年年末，中国大陆总人口（不包括港澳台地区以及海外华侨人数）134735 万人，比上年年末增加 644 万人。从城乡结构看，城镇人口 69079 万人，比上年年末增加 2100 万人；乡村人口 65656 万人，减少 1456 万人；城镇人口占总人口比重达到 51.27%，比上年年末提高 1.32 个百分点。也就是说，截至 2011 年年末，我国城镇人口数量首次超过农村人口。

表 0-1 改革开放 30 年流动农民工统计表^①

年份	流动农民工总数（万）
1985—1990 年	2118
1990—2000 年	12900
2002 年	10469
2003 年	11390
2004 年	11823
2006 年	13181
2008 年	14041
2012 年	26300

单纯的人口普查数据往往是枯燥无味的，但通过上述历次人口普查数据的比对，其结果又是十分令人振奋的。这就是我国改革开放后近 30 年来的 4 次人口普查资料表明，城镇人口上升与乡村人口减少这种此消彼长的状况不仅规模大，持续时间长，而且呈加速度之势。在这里，农村剩余劳动力大规模向城镇转移寻求就业即务工移民，无疑起了十分重要的作用。

就上述两组数据的比较推算来说，可能不尽吻合。例如一个或两个农民工外出务工谋职生活，并不代表全家人口的户籍迁移，但乡村人口减少则意味着户籍变更。所以，就农民工务工移民的行为趋向来说，单个农民

^① 1985 年至 2000 年的数据见胡枫：《关于中国农村劳动力转移规模的估计》，《山西财经大学学报》，2006 年第 2 期；2012 年的数据见胡锦涛武：《中国农民工总量达 2.63 亿人》，新华网 2013-03-01；其他数据均根据国家统计局历年相关统计计算。

或农村剩余劳动力外出去城镇务工，尚属个人移民，但一旦条件具备，便举家动迁，在其务工的城镇定居下来。上述全国人口普查数据表明，当代中国历经 30 余年的“民工潮”已愈来愈明显地表现出强烈的移民趋势。

对于我国现阶段出现的务工移民浪潮，已为社会各界广泛关注的一个热点，其文献浩繁，难以计数。就现有研究成果看，从经济的、政治的、社会的角度讨论较多，而从法学角度讨论较少，即使从法学角度讨论，大多关心农民工的户籍问题、违法犯罪问题、劳动权休息权问题、社会保障问题、法律援助问题，而对务工移民浪潮本身却讨论较少。从本来意义上说，民工潮问题确实具有难以估量的经济政治意义和社会意义，随着农民工流动频繁，也必然引发一些具体的法律问题，但从全球人权事业的进展以及我国现代法治建设的大环境来看，如此研究似乎又感觉到尚未抓住“民工潮”问题的实质。其实，以法学眼光审视之，“民工潮”问题特别是农民工迁徙转移问题的根本症结在于农民权利的缺失。正所谓不平则鸣，尤其在当今权利张扬的时代，这种权利缺失状态终归是要被打破的。由是观之，务工潮、移民潮恰是时下我国农民工率先从其权利困境中突围出来的一种虽出于无奈但却又有可能撬动历史的抉择。

（一）务工移民是我国农民从权利困局中突围的一种无奈选择

务工移民意味着背井离乡去别处营生，这种行为其实是与我国千百年来形成的传统文化相悖的。因为我国是一个农业国家，历史上商品经济极不发达，以一家一户为基础的小农经济和以血缘氏族关系为纽带的人际交往模式相沿成习。对于农民来说，一方面，土地、房屋、牲畜、农具是他们最宝贵的财产，一旦流失，就意味着失去财产，失去生存条件；另一方面，血缘亲族间尊卑有序、恭让有礼、相依相扶的浓郁氛围又是他们赖以寄托的精神家园。所以，从某种程度上说，农民极其重视“世代定居”^①，崇尚祖先，留恋故地，形成了“生于斯，长于斯，终老于斯”的传统观念。其生活“莫不重迁，其坟墓庐舍、桑麻果蔬、牛羊耒耜，皆为子孙百年大计”^②。农民只要有一线生机，是绝不愿意抛离故土而远走他乡的。所谓“在家千日好，出门一日难”的俗语，就是对这种温清脉脉的生活情境

① 费孝通：《乡土中国》，载《费孝通全集》，天津人民出版社 1988 年版，第 88 页。

② 《苏州府志·卷三》（同治）。

的生动写照。有人据此得出中国传统文化中“世代定居是常态”^①的结论是也颇为确切的。甚至中国历史上的统治者还利用农民的这一乡土情结，推行“流刑”^②以惩治不阿。北宋的一位大臣曾布说：“大辟之次，处以流刑……不惟非先王流宥之意，而又失轻重之差。古者乡田同井，人皆安土重迁。流之远方，无所资给，徒隶困辱，以至终身^③。”故在传统观念看来，远徙他乡是一件尤恐避之不及的事情。

然而，务工移民潮的兴起表明，历来视安土重迁为命脉的农民却突然变得“不安分”了。对此我们不免心生疑惑：这到底是怎么了？固然，有人认为他们出去打工是为了挣钱，有人认为他们出去打工是因为他们不愿种田了或不会种田了，还有人说他们出去打工是为了供子女上学，等等，这些说法当然没错，但又觉得没有说到点子上。其实，以法学观点看，他们之所以去井离乡外出谋职定居，可以用一句话来加以概括，即他们不愿意在现有的权利困局中继续生活下去了^④。

论及我国农民所处的权利困境，这并不是什么新问题，而是与我国积年累月形成并广为社会关注的“三农”问题密切相联^⑤。

毋庸赘言，新中国成立后，广大农民获得了历史性的大解放，农民权利在制度上和宪法上得到了充分的肯定，我国通过土地改革，使当时全国3亿多农民都获得了土地，这是前所未有的巨变。新中国第一部宪法即“54宪法”承认并保障人民（包括农民）的政治权利、土地权利、经济权

① 费孝通：《乡土中国》，载《费孝通全集》，天津人民出版社1988年版，第16页。

② 流刑源于三代时期，但当时仅适用于奴隶主贵族和同族人的某些犯罪。秦汉时期的迁刑、徙刑与流刑类似，但其适用对象比较特定，也比较狭窄，并非广泛使用的刑种。流刑上升为法定刑，首次用于对普通人犯罪进行处罚是在南北朝时期。之后，隋定为五刑之一，沿至清。《唐律疏议》注解“流刑三”称，“《书》云：‘流宥五刑。’谓不忍刑杀，宥之于远也。又曰：‘五流有宅，五宅三居。’大罪投之四裔，或流之于海外，次九州之外，次中国之外。盖始于唐虞。今之三流（即指唐代流刑三等，即二千里、二千五百里、三千里。三流均居役一年，且不加杖。——引者注），即其义也。”

③ 《宋史·刑法志》。

④ 2013年9月10日，国家卫生计生委发布《中国流动人口发展报告2013》，称我国流动人口已达到2.36亿，每六人中就有一个是流动人口。国家卫生计生委流动人口司司长王谦介绍，目前流动人口平均年龄约28岁，超过一半的劳动年龄流动人口是80后。越来越多的新生代流动人口来到城市，不仅为了打工挣钱，超7成人希望落户城市，在城市谋求发展，并融入这个城市。参见魏铭言：《全国流动人口月均工资3287元 七成希望落户城市》，《新京报》2013年9月11日。

⑤ 吕新雨：《“民工潮”的问题意识》，《读书》2003年第10期。

利、文化权利和管理国家和社会事务的权利，并十分明确地肯定了公民的迁徙自由权。但是，随着时间的推移，特别是在苏联高度集权的僵化体制影响下，我国开始建立起高度集中的计划经济体制。与计划经济体制相适应，先后出台了一系列限制农民权利的法律法规，使农民的地位日益边缘化。这具体表现在以下几个方面：

一是我国逐步实行一套严格的城乡分治的户籍管理制度，将纳入户籍身份管理中的农民牢牢地拴在农村土地上。由于我国建国后逐步确立的史上最严格的户籍管理制度人为地在法律上将全体公民划分为农村户口和城市户口两个系统，形成了农民和市民两种明显有别的公民类型，并且采取了一系列严格的措施，限制农村人口向城镇流动。而城市居民在面临粮食供应困难或就业困难时，则可以有选择、有组织地“下放”农村（如20世纪50年代末期大批城镇人口下放农村和60年代末至70年代初知识青年上山下乡）。此外，也可以“劳动改造”的名义将城市居民中某些违法犯罪分子、“右”派分子、国家公职人员中的违法违纪人员遣送农村。这样，农村就被另类化了。而随着农村的另类化，农村中的农民也顺理成章地被降格为二等公民了。

二是基于户籍制度基础之上的经济、社会文化教育等法律制度引发了农民与市民的严重的不平等。众所周知，市民拿着国家工资，吃着国家粮，享受公费医疗，是实实在在的“国家的人”，其生老病死，都有国家财政支持。而国家财政又是从哪里来的呢？改革开放以前，我国还处于以农业为主的时期，国家不可能从工业中获取足够的财政资金。这样，国家就依靠高度集权的计划体制，通过征收农业税^①补充财政，通过实施工农

① 农业税是指国家依法对一切从事农业生产、有农业收入的单位和个人征收的一种税。由于农业税以征收粮食为主，所以习惯上又称为“公粮”。1958年6月全国人大常委会通过的《中华人民共和国农业税条例》，统一了全国的农业税收制度。《农业税条例》是农业税的基本法律。根据该条例规定，农业税以合理评定的常年产量为计税依据，实行比例税率。全国的平均税率规定为常年产量的15.5%；各省、自治区、直辖市的平均税率，由国务院根据全国平均税率，结合各地区的不同经济情况，分别加以规定。在征收农业税（正税）的时候，还允许征收农业税附加，即地方根据实际需要，在一定的比例内，附征一些税额，由地方使用，俗称“地方自筹”。1978年实行改革开放政策以后，一些地方政府就通过征收农业税附加以扶持经济发展和补贴地方财政，由是出现了现在我们所说的使原本处于弱势地位的农民更加不堪重负。直到2006年1月，我国才开始全面取消农业税。

产品“剪刀差”政策实行以农补工。这样，农民就成了最大的“贡献者”，而城市市民则成了最大的“受惠者”，而且其受惠的时间长达半个世纪之久。

于是，在我国就出现了一些令人匪夷所思的奇怪现象。如在经济上，市民不仅有工资收入，而且其生老病死都由国家财政支持，而农民的生老病死则只能够依靠自己微薄的农业收入来维持；农民对自己的农产品没有自主定价权，国家为了保持农产品和工业制造品交易的“剪刀差”，往往通过计划定价的方式将农产品的价格压得很低，这就使农民收入增长相当缓慢。即使是作为农民最基本的生产资料——土地，其产权也不清晰，使得地方政府一直以农民的利益代言人自居，甚至在某种意义上成为完全的集体土地所有权的所有者，农村集体土地成了地方财政的一个重要来源，如地方政府可以通过承包、租赁、转让等方式从土地中获利，而农民除了宅基地可供建房自住，承包的责任地可供耕种外，再也没有从土地中获得收益的途径。这就使得越来越多的农民视土地为“鸡肋”，一旦有别的谋利途径，即便是对于这些历来被视为憨厚老实的农民而言，也会弃之而去，毫不足惜。

在政治上，我国选举法明确规定一个市民相当于四个农民，从现实来看，我国农民在全国人大代表的组成中，比率不到5%（农民占中国总人口的80%）。因此，政府在制定法规和作出决策时，由于缺乏利益代言人，农民的权益被忽视就在所难免了。故有学者感言：“农民处于我国社会的最底层，没有社会地位。从全国来看，目前还没有哪个部门能对农民负责，没有哪个部门与农民结成经济利益共同体，没有任何组织直接代表农民参与政策制定、替农民说话办事，以有效地维护农民的利益。”

从社会权利来看，农民劳动被认为是“下贱”的。人们看不起农业劳动，更鄙视农民，很少有人承认农民劳动是一种职业。农民工是农民走出农村以后的称呼，但是依然是被打上了深深的身份烙印，因此农民工在现代社会中经常干脏、乱、差的活，并且在同等的工作岗位比市民的待遇要低。更为可悲的是，农民工的子女与市民的子女并不是站在同一起跑线上，农村的基础教育投资均由农民自己筹集，国家没有对农村基础教育给予足够的关注与支持。许多农家子弟因为家庭贫困，早早失学，有的中途

退学、辍学，高等教育也因其成本高昂使许多农家子弟望而却步。^①这绝非夸大之辞。

（二）务工移民是农民工权利阶层^②崛起的集中体现

民工潮现象表明，大量农民工背井离乡，含辛茹苦地涌入城镇寻求就业定居，难道他们仅仅是为了找一份工作赖以养家糊口，寻一份居室赖以栖身吗？答案显然不是这么简单。其实，从法学的观点看来，“民工潮”实质上是“权利潮”。这正如青年学者彭中礼所说的那样：“现代农民工自改革开放以来，可以分为两代，第一代农民工生活和活跃在20世纪八九十年代，第二代农民活跃在第21世纪。事实上，第二代农民是第一代农民工的子女辈。第一代农民工的特点在于其内心与城市的疏离，他们一开始进城就把自己定位于年轻人，他们来到城市的目的仅是为了赚钱，赚了钱以后就把钱财寄回家，当他们认为自己赚了足够的钱以后，就会回家建房子。也就是说，第一代农民工的定位自然把自己定位于农民。但是，斗转星移，第二代农民工出现了微妙的变化。对第二代农民工来说，他们的期望值已经远远地高于第一代农民工。对于第二代农民工来说，他们已经不再满足一个城市的外乡人，从内心的深处来说，他们非常渴望自己能够融入现代城市，成为现代社会的主体。他们身上已经慢慢地镌刻着这个城市的文明，深刻地培养起了更多的与这个时代兼容的意识和观念。”^③柳冬妩更是用如诗如歌般的语言指出：“城市文明作为一种诱惑，一种目标，时时吸引着大批的乡村追随者。”^④概言之，以移民城市为目的的“民工潮”，也即是觉醒了广大农民工阶层在权利时代通过自己的行为去苦苦追求属于自己那份应有的生存权和发展权。

首先，就其生存权而言，我国农村落后的生产生活条件已越来越不能

① 彭中礼：《农民权利：农民问题研究的逻辑起点》，《湖南公安高等专科学校学报》2006年第5期。

② 有关农民工权利阶层的论文见张波：《农民工阶层的人权现状与保护研究》，《徐州师范大学学报》（哲学社会科学版）2009年第2期；彭中礼：《农民工：一个新的权利阶层在崛起》，《湖南公安高等专科学校学报》2007年第6期。

③ 彭中礼：《农民工：一个新的权利阶层在崛起》，《湖南公安高等专科学校学报》2007年第6期。

④ 柳冬妩：《从乡村到城市的精神胎记——关于“打工诗歌”的白皮书》，《文艺争鸣》2005年第3期。