

沁

000

王春林 冷 勇 著

农民工犯罪研究

NONGMINGONG
FANZUI YANJIU



中国政法大学出版社

江苏大学专著出版基金资助出版



农民工犯罪研究

NONGMINGONG
FANZUI YANJIU

王春林 冷 勇 著



中国政法大学出版社

2013·北京

图书在版编目 (C I P) 数据

农民工犯罪研究/王春林, 冷勇著. -- 北京: 中国政法大学出版社, 2013. 9

ISBN 978-7-5620-4985-2

I. ①农… II. ①王… ②冷… III. ①民工—刑事犯罪—研究—中国 IV. ①D924. 304

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第220236号

- | | |
|------|--|
| 书 名 | 农民工犯罪研究 Nongmingong Fanzui Yanjiu |
| 出版发行 | 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路 25 号)
北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)
58908325 (发行部) 58908334 (邮购部) |
| 编辑统筹 | 第六编辑部 010-58908524 dh93@sina.com |
| 承 印 | 国安华明印刷厂 |
| 规 格 | 880mm × 1230mm 32 开本 10.25 印张 240 千字 |
| 版 本 | 2013 年 9 月第 1 版 2013 年 9 月第 1 次印刷 |
| 书 号 | ISBN 978-7-5620-4985-2/D · 4945 |
| 定 价 | 32.00 元 |
| 声 明 | 1. 版权所有, 侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题, 由出版社负责退换。 |

目 录

第一章 农民工概述	1
第一节 农民工的历史与现状 / 1	
第二节 农民工概念和特征 / 8	
第三节 与相关人群关系辨析 / 29	
第二章 农民工犯罪发展变化	42
第一节 农民工犯罪萌芽 / 42	
第二节 农民工犯罪发展 / 46	
第三节 农民工犯罪急剧上升 / 49	
第三章 农民工犯罪主体特征	55
第一节 农民工犯罪主体性别特征 / 55	
第二节 农民工犯罪主体年龄特征 / 57	
第三节 农民工犯罪主体来源地特征 / 61	
第四节 农民工共同犯罪主体特征 / 65	

第四章 农民工犯罪客观方面特征 72

- 第一节 农民工犯罪时间特征 / 72
- 第二节 农民工犯罪地点特征 / 78
- 第三节 农民工犯罪流动性特征 / 83
- 第四节 农民工犯罪手段特征 / 88
- 第五节 农民工犯罪类型特征 / 94

第五章 农民工犯罪主观因素 105

- 第一节 农民工自救式犯罪因素 / 105
- 第二节 相对剥夺感的影响 / 107
- 第三节 教育程度相对较低 / 113
- 第四节 性压抑的影响 / 130
- 第五节 农民工犯罪心理因素 / 137

第六章 农民工犯罪客观因素 146

- 第一节 城乡二元结构的消极影响 / 146
- 第二节 就业制度的歧视 / 156
- 第三节 观念上的歧视 / 161
- 第四节 社会保障制度的缺失 / 167
- 第五节 文化冲突的影响 / 182
- 第六节 农民工犯罪的环境因素 / 200
- 第七节 管理上的失控 / 205
- 第八节 媒体报道的缺陷 / 208
- 第九节 业余文化生活单调 / 215
- 第十节 维权成本过高 / 216

第七章 农民工犯罪防控对策	223
第一节 加强对农民工的教育 / 223	
第二节 丰富农民工业余文化生活 / 252	
第三节 强化农民工的社会保障 / 256	
第四节 改革二元户籍制度、加强管理 / 272	
第五节 增强媒体报道农民工的责任感 / 278	
第六节 加强对农民工的法律援助 / 283	
第七节 运用宽严相济刑事政策 / 294	
 主要参考书目	 319
 后 记	 323

第一章 农民工概述

第一节 农民工的历史与现状

农民工伴随着中国工业化、城镇化和改革开放的进程而产生和不断发展。中国涉及农民工（农村劳动力流动就业）的政策大致经历了从“自由迁移”到“严格控制”、从“离土不离乡”到“离土又离乡”、从“消极应对”到“积极引导”三个发展阶段。

新中国成立初期，为了适应快速推进工业化的需要，国家采取了让农村居民向城市自由迁移的政策。我国从1952年开始推进社会主义工业化建设，农民工就承担起了工业化主力军的任务，在统购统销的体制下为城市提供粮食和副食品，以很低的工资从事工业劳动和工业基地建设，新建了一批工矿城市，建成了大量铁路和公路。由此大量农村居民进入城市转为工人和城市居民，但具有盲

目性和分散性。在这一时期,农业生产力没有相应提高,城市就业机会没有相应增加,城市食品供应出现短缺。为了控制城市人口规模,维持城市居民就业,政府在20世纪50年代中期开始建立分割城乡的户籍制度,采用行政指令和计划方式配置人力资源。在这种户籍制度下,占人口绝大多数的农民被束缚在农村。以1958年颁布《中华人民共和国户口登记条例》为标志,中国采取了严格控制农村人口向城市迁移的政策,由此形成了城乡分割的二元体制。城乡二元结构下,社会流动的停滞是其主要特征,而人民公社制度的一个最重要功能就是保证农民的不流动。研究中国城乡关系的演变过程,我们发现城市化的发展与农民的社会流动之间具有很强的关联性,城市化的过程就表现为农民从农村向城市流动的过程。在20世纪60年代到70年代中国城市化停滞时期,农民也就处在不流动的状态。从20世纪50年代后期至70年代后期,中国城市化基本处于停滞状态,农村也丧失了快速发展的机会,农民生活水平普遍低下。

党的十一届三中全会以后,农村实行土地家庭承包经营,极大地解放和发展了农业生产力,农产品和农业劳动力出现剩余,乡镇企业异军突起。1984年以前,中国农村劳动力向非农产业转移的主要方式是通过乡镇企业,形成了一条“离土不离乡,进厂不进城”的具有中国特色的城市化道路。20世纪80年代的经济体制改革和城乡产业结构调整及其发展,为城乡剩余劳动力提供了就业机会,特别是乡镇企业的发展,成为吸纳农村剩余劳动力的主要渠道。在我国,据统计,农村乡镇企业的数量由1978年的152万个增加到1992年的2079万个,增长了12.7倍;乡镇企业职工人数则由1978年的2827万增加到1992年的10581万,增长了2.7倍,年平均增长速度为9.9%。其中前5年劳动力转移速度为2.7%,每年向乡镇企业转移82万;

中间5年转移速度为24.2%，年平均转移1262.2万人；后4年的转移速度显著下降，仅为2.1%，年均转移人数仅为259万，为中间5年的1/5。显然农村劳动力向乡镇企业转移速度的起落与乡镇企业的发展呈正相关，并受宏观经济调控的影响。^{〔1〕} 20世纪80年代初期的农村改革为农民冲破长期存在的城乡分割的二元社会结构创造了条件，尽管市场导向的经济改革为农民的流动创造了空间，但在20世纪80年代，农民向城镇的流动规模比较小，流动的范围也不大，主要原因是这一时期的农民流动受到来自政府的制约，政府对农民流动的政策因城镇就业情况的不同而改变。当时，城镇就业问题严峻，政府因而强调对农村劳动力流动的控制，对城镇单位使用农村劳动力严加把关，甚至要求清退来自农村的计划外用工。1985~1990年，从农村迁出的总人数还只有约335万，而同期乡镇企业新吸纳的农村劳动力为2286万人，乡镇企业仍是农民在职业上“农转非”的主渠道。1990~1994年的情况就大不一样了，根据近两年多项大规模的全国抽样调查结果，外出打工的流动民工占农村劳动力总数平均比例的15%左右，据此推算1995年则达到6600多万人，同期乡镇企业新吸纳农村劳动力2754万人，乡镇企业吸纳农村劳动力的能力开始下降，而进城的流动民工人数仍在快速增加。^{〔2〕}

农民工是当代社会流动中从农民中分化出来的新社会阶层。根据考证，“农民工”一词最早是由中国社科院张雨林教授在1984年提出来的。张雨林教授在《农村经济丛刊》1984年第2

〔1〕 张月蓉、朱晓峰：《差异与趋势——中国农民收入与农业劳动力转移》，中国农业科技出版社1995年版，第10页。

〔2〕 李培林：“流动民工的社会网络和社会地位”，载《社会学研究》1996年第4期。

期发表的《农业剩余劳动力转移的层次和城乡结构——江苏省吴江县四个行政村的调查》一文中对亦工亦农的农民首次使用了“农工”概念，随后在1984年《社会学研究》发表的一篇文章中提出了“农民工”概念，“农民工”一词随后被大量引用。^{〔1〕}20世纪80年代后期，随着对外开放和城市改革的深入，东部沿海地区经济快速发展，对劳动力提出了旺盛的需求。在这种情况下，国家适时调整限制政策，准许农民在不改变身份、不改变城市供给制度的前提下进城务工就业，呈现出农村劳动力“离土又离乡”的新模式。据调查，1989年，农村外出务工劳动力由改革开放初期的不到200万人迅速增加到3000万人。大量跨地区流动就业的农民工春节返乡致使“春运”紧张，每年“春运”都形成蔚为壮观的“民工潮”。20世纪80年代中期到90年代初，农村外出打工人口逐年增加，造成一系列公共管理和社会治安问题。最初，各地政府采取清退、打击等方式，缓解民工潮带来的社会治安和管理的压力。地方政府建立了主要工作由公安机构和劳动部门负责的外来人口的管理机构。为了控制“民工潮”，国务院在1989年初发出了《关于严格控制民工盲目外出的紧急通知》。1994年，劳动部颁发了《农村劳动力跨省流动就业管理暂行规定》，试图以行政手段来调控农村劳动力的流动。在这一时期，政府把这些由市场力量驱动的流动农民视为“盲流”，对他们采取防范式的管理体制，不仅以计划方式管理农民工在城镇的就业，对农民工在城镇就业进行指标控制和行政审批，而且把城乡分割的二元社会管理体制延伸到城镇内部，把在城镇就业的农民工与城镇居民严格区分开来，使前者不能享有与城镇居民一样的政治、经济和社会权利。这

〔1〕 杨黎源：《农民工权利研究》，浙江人民出版社2009年版，第1页。

种僵化和落后的行政管理制度和政策不仅阻碍了农民向城镇的流动,造成了歧视农民工的劳动力市场体制,更加成为农民工权益得不到保障的制度性根源。然而,中国的“民工潮”并没有消退,于是,到1991年初,国务院办公厅又发出了《关于劝阻民工盲目去广东的通知》。1992年邓小平南方谈话发表后,中国经济发展进入了新一轮增长期,为农民工提供了巨大的就业空间。同时,随着经济的发展,中国政府取消了食品和生活必需品按计划凭票证供应的制度。鉴于外资企业需要大量廉价劳力,政府对农村劳动力的流动也开始采取正面疏导的政策。在这种情况下,1992年,中国出现了4600万农民工进城务工的波澜壮阔的局面。^[1] 据调查,1993年全国农民工达到6200多万人,比1989年增加了3200多万人,其中跨省流动的约为2200万人,比1989年翻了一番多。根据农村住户劳动力抽样调查,1997~2000年,调查农户中的农村转移劳动力占农村劳动力的比重由18.1%上升至23.64%。如果抽样符合随机分布的原则,那么我们可以结合农村劳动力总数,推算出1997~2000年全国农村转移劳动力数由8315万人增长到11340万人,平均每年增长1008万人,平均年增长率达10.9%。可见,近年来农村劳动力正在以较快的速度向非农部门转移。^[2] 据国家统计局统计资料显示,自1978~2000年间,中国农村累计向非农产业转移劳动力1.3亿人,平均每年591万人^[3]。据国务院2004年《中国

[1] 冯昀、金波:“农民工的权利缺失及其保障对策”,载《社会科学辑刊》2006年第3期。

[2] 蔡昉:《中国人口与劳动问题报告——城乡就业问题与对策》,社会科学文献出版社2002年版,第58~59页。

[3] 张宏发:《裂变与整合》(中国社会年报2002年版),兰州大学出版社2003年版,第34页。

的就业状况和政策》白皮书统计,1978~2000年间,农村向城市转移劳动力1.3亿人,平均每年转移591万人,2003年已增至9400万人。而同期第二、三产业的城镇从业人员为8504万人,农民工在数量上已经超过传统工人人数,成为我国产业工人的重要组成部分。

进入21世纪,特别是党的十六大以来,国家为了统筹城乡发展,解决农民增收难的问题,对农民外出务工采取了积极引导的政策。2003年和2004年国务院办公厅连续两次发出通知,要求各级政府切实改善农民进城就业环境、做好管理和服务工作,农民外出务工又进入了一个新的发展时期。最近5年来,全国农民工数量每年增加600万人~800万人。目前中国农民工总量有多少?以2004年为例,国家统计局在全国31个省(区、市)对6.8万个农村住户和7100多个行政村抽样调查,推算出当年外出就业农民工约为1.18亿人,占农村劳动力的23.8%,其中进城农民工约为1亿人。据当年农业部分析预测,未来10年,中国农民还将以每年850万人的速度向城镇转移,预计今后20年从农村转移到城镇的人口将达3亿人。^[1]2008年11月20日,国务院新闻办发布官方数据,中国农民工数量为2.3亿。全国第二产业就业人员中,农民工占57.6%,其中从事加工制造业的占农民工人数的68%,从事建筑业的占80%;全国第三产业从业人员中,农民工占52%;城市建筑、环保、家政、餐饮服务人员90%都是农民工。农民工进城务工促进了生产要素的合理配置和优化组合。既提高了资源的利用率,又推动了国民经济的增长,对流入地区的经济和建设起到了不可忽视的作

[1] 樊小东:“农村人力资源开发与教育问题探析”,载《中国成人教育》2007年第4期。

用。同时，农民工往返于城乡之间，增进了城乡交流，成为了沟通城乡的纽带和桥梁，从而把城市的文明成果转移到农村。

据统计，2008年，全国农民工中16岁~25岁的占45.4%，31岁~40岁的占23%，41岁以上的占16%；农民工的平均年龄为28.6岁，其中在东部地区务工的农民工平均年龄为28岁；初中文化程度的占66%，接受过各种技能培训的占近24%。国家统计局2012年4月27日公布的《2011年我国农民工调查监测报告》显示，2011年全国农民工总量达到25278万人，比上年增加1055万人，增长4.4%。其中，外出农民工15863万人，比上年增加528万人，增长3.4%。根据2003年上海市外来人口抽样调查结果显示，截至2003年8月1日零时，上海市共有外来流动人口498.79万人，占本市1711万实有人口的29.2%，分别比1993年的281万人和1997年的276万人增长了77.5%和80.7%。在上述外来流动人口中，农民工比例占多少呢？根据上海市2000年人口普查资料反映，流动人口部分来自农村或小城镇，上海流动人口中85.3%的人属于农业户口，只有13.6%的人属于非农业户口，1.1%属待定户口。在郊县乡镇企业打工的流动人口则全部属于农业户口。如果按照这一比例延续到2003年，则上海外来流动人口中有425.47万人为农业户口。^{〔1〕} 农民工对我国城市化建设做出了重大的贡献。据2005年9月8日的《文摘报》报道，中国社科院人口经济研究所所长蔡防在一份调研报告中，用详实的考证数据描绘了农民工这个群体的总貌。调研报告表明我国改革开放二十多年来，农民工劳动力流动对GDP贡献率达21%，农民工已占第二产业人数的57.69%、商

〔1〕 上海市人口普查办公室：《上海市2000年人口普查资料——全部人口普查数据》，中国统计出版社2002年版，第186页。

业和餐饮业的 52.69%、加工制造业的 68.29%、建筑业的 79.8%，这意味着，如果没有农民工，超过一半的饭店要停业，近七成的工厂要关门，近八成的大楼建不起来。^{〔1〕} 据联合国教科文组织和中国社会科学院社会学研究所 2006 年 6 月 9 日提供的数据显示，中国农村外出务工者对城镇的建筑、商业、餐饮和清洁、服务等行业做出了重要贡献。

第二节 农民工概念和特征

一、农民工概念

劳动者从农民向雇佣工人的发展是世界各国工业化、城市化过程中都要解决的共同性课题。农民工是世界工业化历史上的一个新概念，是中国在特殊历史时期出现的一个特殊社会群体。但农民工是中国劳动者在这一发展中所产生的一个特殊群体和过渡形式，他们既不是真正的农民，又不是完全意义上的工人，更不是国际意义上统称的“劳工”，他们是一个典型的由经济和社会双重因素造成的弱势群体。目前我国理论界和社会上对农村人口在城镇就业这一庞大的社会流动群体的定义很多，如“进城务工人员”、“外来务工人员”、“农民务工人员”、“流

〔1〕 曹林：“农民工只是窝囊的‘理性经济人’”，载《中国经济时报》2005 年 9 月 2 日。

动人员”、“民工”、“农民工”、“劳务工”等，但大多数的定义是“农民工”。现实生活中，“外来工”、“打工妹”、“打工仔”、“进城务工人员”等名词常常被用作“农民工”的别称或代称。

农民工是改革开放历史背景下产生的一个新概念，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。改革开放以来，由于现代化进程所必然带来的产业结构的调整、农村劳动力总量的绝对过剩、从事农业劳动的比较收益持续降低、城市文明不可抗拒的巨大吸引力、成千上万农村劳动者怀着改变自身生存境况的强烈欲望，自发地、大规模地、跨地区地向大中城市，特别是向经济发达的沿海城市转移，形成了人类历史上规模最大的人口流动潮。农村人口大量外出到城市和发达地区务工，是目前中国社会存在的客观社会事实，农村人口外出务工被称为继“家庭联产承包责任制”和“乡镇企业”之后，中国农民的第三大创举，是农民自我解放推进我国工业化和城市化进程的又一次创造性举动。农村人口的大规模流动，标志着我国社会转型的深层启动——从传统社会向现代社会转型。在这个转型过程中，有一个社会产业结构和城乡结构的转换过程，也就是说要经历一个农业人口向非农业人口、农村人口向城市人口、农民向工人的转化过程。“农民工”这个词汇，最早是由张雨林教授等社会学者在 20 世纪 80 年代初期提出的，是对“民工潮”社会现象进行思考、归纳、总结的结果。^{〔1〕}那时的农民工，是指 20 世纪 80 年代涌现的“离乡不离土、进厂不进城”的、在乡镇企业工作的、从农民中分化出来的新群体。近年来，随着和谐社会的全面推进，农民工的社会地位和经济收入开始上升，农民工的人格和劳动得到更多人的尊重，农民工

〔1〕 张跃进：《中国农民工问题解读》，光明日报出版社 2007 年版，第 29 页。

的概念也被赋予了越来越丰富的内涵。根据国务院已废止的《全民所有制企业招用农民合同制工人的规定》（1991 年国务院 87 号令），进城务工农民被称为“农民合同制工人”，简称“农民工”，以区别于在城市的全民和集体所有制企业中的拥有城市户口的工人。“农民合同制工人”指从农民中率先分化出来的、与土地保持着一定经济联系的、从事非农生产和经营的、以工资收入为基本生活来源的，并且具有非城镇居民身份的非农化从业人员。2006 年 1 月 18 日的《国务院关于解决农民工问题的若干意见》（国发〔2006〕5 号）中对农民工进行了最新定义，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，他们户籍仍在农村，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。于是，“农民工”概念第一次出现在中央政府具有行政法规作用的文件之中。同年 3 月，国务院研究室发布《中国农民工调研报告》，定义农民工为户籍仍在农村、有承包土地、进城务工、在当地或异地主要从事非农产业、以工资为主要收入来源的劳动者。农民工大体上分“知识脑力型”、“体力重活型”、“脑体兼用型”三大类型。农民工当前主要从事的行业为建筑、安保、城市环卫、运输、电子电器、制造加工、住宿餐饮、商品营销、家政服务、商场店铺服务、洗礼保健、小手工业、小本创业、小商贩等。2006 年 10 月中共十六届六中全会通过的《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》中强调指出要“严格执行国家劳动标准，加强劳动保护，健全劳动保障监察体制和劳动争议调处仲裁机制，维护劳动者特别是‘农民工’合法权益。”“农民工”的称谓及其合法权益获得了中央的认可和高度重视。

对“农民工”的界定，仁者见仁，智者见智，众说纷纭。

对“农民工”这一称呼早已不再陌生，但如何界定“农民工”，有不同的说法。目前，对于“农民工”的定义，学术界主要表现为以下几种观点。第一种观点认为，流动农民工的流动具有三重含义：一是在地域上从农村向城市、从欠发达地区向较发达地区的流动；二是在职业上从农业向工商服务等非农业流动；三是在阶层上从低收入农业劳动者阶层向其他收入较高的职业阶层流动。^{〔1〕}按照此种观点可得出这样的结论，农民工是来自农村的从事工商业活动的劳动者。第二种观点认为，农民工是指具有农村户口身份却在城镇务工的劳动者。^{〔2〕}按照此观点理解，农民工仅指来自于农村而在城镇务工的劳动者，范围较上述概念窄。第三种观点是中国社会科学院研究员陆学艺在《当代中国社会流动》一书中给出的定义，农民工是指“拥有农业户口、被人雇用去从事非农活动的农村人口。”^{〔3〕}按照这种观点，农民工不仅包括外出务工从事非农活动的农村流动人口，而且包括在农村就地为其他人从事有偿的非农活动的农村人口。第四种观点认为，农民工是指离开了土地，离开了乡村，来到大中城市中从事非农产业的农民，即城市农民工，而不是离土不离乡，在乡镇企业中从事非农产业的农民。^{〔4〕}该观点的范围很窄，它仅指来到大中城市从事非农产业的农民。第五种观点认为，农民工主要指20世纪80年代以来，随着家庭联产承包责

〔1〕 李培林：“流动民工的社会网络和社会地位”，载《社会学研究》1996年第4期。

〔2〕 高金登、李林太：“对农民工社会保障问题的思考”，载《广西政法管理干部学院学报》2004年第1期。

〔3〕 陆学艺：《当代中国社会流动》，社会科学文献出版社2004年版，第307页。

〔4〕 徐丹：“中国当代城市农民工阶层的社会心理分析”，载中国社会网，2006年11月22日。