



### 中国农民工问题调查——以四川、浙江为例

刘维佳

2008-10-06 10:25:27

两千多年来，农民一直是中国最大的弱势群体。新中国成立后，特别是改革开放这二十多年，农民的弱势群体地位得到极大改善，农民阶层迅速分化并向城市迁徙。最具有社会学意义的现象是，农民工以乡镇企业为跳板异军突起，坚忍不拔地行走在城乡之间，实现了有史以来中国农民最彻底的一次解放，是中国产业工人划时代的整体性更新。正是在这种认识和感悟的驱使下，农民工问题成为我重点研究的一个课题。

我国目前有多少农民工？

2005年7月中下旬，我作为中央党校学员调研组的成员，到四川、浙江等地进行了“当前中国社会阶层经济利益需求和政治利益诉求”专题调研。回来之后，又收集了一些相关材料，做了进一步的案头调研。总的感觉是，农民工已经成为一个数量巨大、结构复杂、不断扩张的新生群体。

四川的一份资料表明，2004年全省有1490万农民外出务工，比上年增长740万人；举家外出务工的农户达到200万户，占全省农户的10%；农村劳动力外出务工劳务收入达576亿元，比上年增长25.2%。对于这几组数据，可作三点分析：首先，1490万农民工大军，正巧与北京市总人口相等，意味着四川有30%以上（江西、福建高达40%以上）的农村劳动力“跃出农门”，这个数字相当一个中等国家的总人口。其次，200万个农户举家迁往城镇，说明了他们告别农村的决心和勇气，这已经不是单纯的劳动力转移，而是人口以户为单位的群体大迁徙。再次，576亿元的农民工劳务收入，大大超过了全省地方性财政收入，对农民增收的贡献率已超过50%，这标志着农民工劳务收入成为农民增收的主渠道。不仅如此，四川2005年上半年的情况更让我们关注。截止6月份，全省有1537.36万农民外出务工，同比增加333.06万人；实现劳务收入375.58亿元，同比增加61亿元。四川这种动态性的变化，一定程度上反映了全国民工潮发展的强劲势头，数量的增长和效益的提高都是历史上不多见的。

一般认为，决定农民工涌向城市有两大因素：一是城乡收入的差距；二是城市对农民工的需求。这两大因素具有鲜明的变量波动，如果政策环境和体制环境宽松，农民工的流量就会加大，反之就会减少。那么，全国农民工到底有多少呢？目前，还缺少这方面的准确数字，在统计概念上也没有明确的界定。但有两个数字可以参考。一是乡镇企业的就业人数，二是农村劳动力到乡以外的就业人数。据有关统计，2004年前者为1.38亿，后者为1.02亿，两者相加为2.4亿。但这两个数据有交叉重合，乡镇企业就业人数中有一些不是农民工，农村劳动力到乡以外就业人数又不包括在本地乡镇企业就业的农民。此外，有些乡镇企业改制后不再纳入乡镇企业就业人数的统计范围，但一线工人仍然以农民工为主体。除上面两个数据外，还有些相关的数据可以说明农民工群体之宏大。比如，2004年全国春运客运量达18.9亿人次，比10年前增长6.7亿人次。农民工一般占春运客流的60%以上。综合各方面因素，保守地进行推算，目前我国农民工大概

超过1.8亿。当然，也有专家估计，我国农民工数量在2亿左右。

## 农民工属于什么阶层？

这些年来，农民工的阶层定位并没有得到社会应有的重视，人们都习惯于把农民工与农民相提并论，似乎农民工与农民没有什么区别。是的，尽管中国的农民工已经有多年的坎坷历史，但由于二元体制和二元社会的障碍，农民工一直作为农民的一部分，与农民、与农村保持着千丝万缕的联系。然而必须看到，农民工已不是原来意义上的农民，他们正在迅速从农民阶层中分离出来。

在浙江我们了解到，一些进城10多年的农民工，现在都成了企业的中层干部，名副其实的“白领”。他们在城里建功立业、娶妻生子，但其身份还是农民，家里还有1亩或者几分地。这些“白领”农民工说，“我们永远也不会回到农村了，家乡的地已经不知道谁在种。自己这一代改变不了农民的身份，下一代一定要改变！”调研中，我深感一些农民工无论是职业还是观念，都已经不是农民，甚至已经不是传统意义上的农民工了。他们不但是现代产业工人，其中优秀分子还是现代企业的管理者和高级技工。据浙江抽样调查，在农民工中，技术人员占14.8%，中层管理人员占10.1%。这个比例说明，除了出身和名分之外，与“农民”这个概念相去甚远了。

2004年中央1号文件明确指出，“进城就业的农民工已经是产业工人的重要组成部分。”这一判断非常正确，意义重大。目前，全国第二产业就业人员中，农民工占57.6%，其中加工制造业占68%，建筑业占80%；在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。也就是说，农民工正在迅速地从农民中分离出来，顽强地融入产业工人阶层，并成为产业工人的主体部分。当然，这种分离和融入还处于一个艰难而漫长的过渡期，由于打破城乡分割不可能一蹴而就，相当长的时间里农民工的农民“血统”还会延续下去。尽管如此，农民工作为一个新的社会阶层，其独特的经济需求和政治诉求应该得到充分的尊重。虽然农民工的“根”还在农村，但是他们已经脱胎换骨，日益成长为一个迫切需要社会认可的新兴阶层。

## 农民工处于何种生存境况？

坦率地讲，由于种种原因，这些年来农民工一直作为边缘化的特殊群体而工作和生活着，他们的基本权利和合法权益没有得到充分而有效的保障，许多农民工的生存境况令人堪忧。从一定意义上说，农民工既是改革开放的受益者，又是身份社会的受害者。他们生存境况的主要问题是：

（一）作为“廉价劳动力”，工资水平低，拖欠时有发生。在用工企业的概念中，农民工与廉价劳动力划等号。农民工工资水平很低，同工不同酬，是一个普遍的就业现象。据有关部门统计，2004年我国农民工年均收入8000元左右，而城镇工人年均收入15000元左右，相差近1倍。浙江一项调查显示，7.5%农民工的月工资在600元以下，达不到最低工资标准。在激烈的市场竞争中，许多企业长期以来把压低农民工工资作为降低企业成本、追求利润最大化的主要手段。这是公开的秘密。有的企业主直言不讳地抱怨，“如果提高农民工工资，中国廉价劳动力的竞争优势将不存在”。即便是很低水平的工资，企业还是想方设法拖欠。这在建筑行业是普遍存在，在其他行业也屡禁不止。去年以来，尽管清欠工作取得了可喜的成绩，但由于维护农民工权益的长效机制尚未建立，拖欠农民工工资的问题并没有根本解决。据四川有关部门问卷调查，

35.15%的农民工认为按月取得工资有点难，18.87%的农民工则认为很难。看来一些地方还有50%左右的农民工难以按月拿到应得的工资。

(二) 作为“超时劳动力”，工作时间极长，超负荷从事繁重工作。涉及工资和工时问题，农民工不得不跳进计件工资和加班加点的“陷阱”。比如，浙江79.7%的农民工月平均工资在800元以上，听起来不算太低。但是，这绝不是一周工作5天、一天工作8小时的劳动报酬。我们在浙江一个拥有5000多名农民工的大型民营企业调研发现，农民工每月只有一天休息，每天工作10个小时。由于实行计件工资，农民工要多挣钱就必须延长工作时间。假如按《劳动法》规定的工作时间干活，拿到的计件工作肯定达不到最低工资标准，甚至吃饭都不够。就是在这个企业的食堂里，我看到一位年龄很小的农民工正在吃一碗稀饭和一盘土豆片。我问他，“花多少钱？”他说，“一元钱”。我接着问，“一月工资多少？”他说，“620元，但加班也完不成定额”。大企业如此，中小企业里农民工的高工时、超负荷问题就更为严重。比如，浙江海盐一个制衣公司的农民工向信访部门投诉，他们一天要工作12小时，没有星期天和节假日，也没有加班工资。平均月工作时间322小时，比有关规定超出155小时。公司为应付劳动部门检查，还特别制作两份工资表。四川省总工会的一个调研材料反映，某服装有限公司农民工的日工作时间高达13—17小时，一周5天，天天加班，超出了生理极限。特别值得注意的是，个别地方的农民工因劳动强度大，拖欠工资等劳资纠纷，组织集体罢工抗争。南方某地级市一年就发生几十起农民工集体罢工事件。

(三) 作为“高危劳动力”，社会保障缺失，各种安全事故频繁。四川是农民工的主要输出地，浙江是农民工的主要输入地。调查中我们感觉到，无论是输出地还是输入地，农民工的社会保障都严重滞后，绝大部分农民工是在保障缺失的情况下从事相当艰苦甚至高度危险的工作，工伤、医疗、失业、养老保险的覆盖面很低。据四川有关部门调查，在县以上企业就业的农民工，仅有3.41%参加工伤保险，0.84%参加医疗保险，0.83%参加失业保险，2.99%参加养老保险。该省南充市南坪区的私营企业参加养老保险的只有39人，其中农民工寥寥无几。农民工参保率如此之低，原因是多方面的，主要是相当多的企业想方设法逃避参保，以降低企业成本；农民工参保的“门坎”过高，多数农民工想参保但力不从心；现行的社会保险制度不完善，农民工流动性大，个人账户转移无法衔接。尤为严重的是，农民工是工伤工亡的高危人群。一些地方农民工的生产生活条件非常恶劣，有的企业设备陈旧，管理粗放，不投入基本的安全装备，农民工加班加点疲劳过度，导致安全事故频繁发生。四川有问卷调查显示，62.2%的农民工没有劳动保护用品，57.75%的农民工没有经过安全生产培训，9.3%的农民工发生过一次工伤事故，4.23%的农民工发生过两次工伤事故。在浙江，我们听到这样一个说法，全省每年起码有1000名农民工的手指被机器断掉。有的小企业、小作坊，化学用品管理混乱，生产、生活、仓库“三合一”，农民工直接接触有毒有害物品和气体，职业病发病率很高。一方面农民工极易患职业病，工伤事故严重；另一方面农民工发生职业病和工伤事故后，很难得到合理的赔偿，农民工把伤、残、病带回家乡，社会矛盾由城市转嫁到了农村。这是一些农民工生存境况悲惨的一面。

## 农民工问题有多么重要？

我国进入新世纪以来，“三农”问题已经衍生为“四农”问题，那就是农业、农民、农村问题加上农民工问题。为什么把农民工问题单独列出来？可以从三个角度说明其重要性。

(一) 农民工问题关系到农业增效、农民增收和农村繁荣。我国农村现在是一家一户承包土地经营，全国18.37亿亩耕地，人均1.41亩，2.49亿农户户均7.3亩，耕地块数5.8块。数以亿计农户的土地微小规模经营，汪洋大海的传统小农经济，要想农业增效、农民增收、农村繁荣非常困难。农民工现象与这种状况密切相关，他们外出打工是不得已不为之，是对传统农业、小农经济、落后农村的“突围”。从这个意义上说，农民工问题实际上是“三农”问题的一个关键性瓶颈。因为解决“三农”问题，归根到底是要减少农民，只有减少农民，才能富裕农民，才能提高农业整体效益，才能繁荣农村。如何减少农民？通过什么渠道减少农民？鼓励农民外出务工，切实保护农民工权益，及时转换农民工身份，无疑是一条最重要的渠道。目前，我国有4.9亿农村劳动力，除了已经转移出来的劳动力，起码还有1.5亿有待转移。在新的历史条件下，破解“三农”问题就必须抓住农民工这个关键，加快农村富余劳动力转移，在新的领域中实现新的突破。

(二) 农民工问题关系到工业化、城镇化和“以工补农、以城促乡”。在工业化、城镇化过程中，实现“以工补农、以城促乡”，缩小城乡差距，农民工是一支不可替代的生力军。农民工问题解决好了，工业化和城镇化的步伐就会大大加快，一些难点问题也会迎刃而解。换一个角度说，中国的工业化和城镇化，绕不过农民工这道“坎”。当前和今后一个时期，工业怎样反哺农业？城市怎样支持农村？其实还有一条捷径可走，就是以近2亿农民工为“反哺”与“支持”的桥梁和纽带，紧密工农关系，疏通城乡血脉。比如，四川省今年上半年农民工的劳务收入经银行和邮局汇回农村287.4亿元（不含卡汇等取到），净增134亿元，增长88%。这些劳务收入是农民工用勤劳和智慧创造的“反哺”和“支持”，不需要任何中间环节、不需要政府投资和企业赞助，成本最低、效率最高、实效最强。过去的岁月里，农民工为工业化、城镇化作出了非凡贡献；未来的年代中，农民工还将成为工业反哺农业、城市支持农村的重要载体。

(三) 农民工问题关系到社会主义和谐社会建设。在制约和谐社会建设的诸多矛盾中，农民工问题最为复杂。特别是一些地方及企业对外来务工人员的不平等待遇，使农民工与企业主的劳资关系紧张，与城市居民的关系不融洽，与社会管理不和谐，有的地方农民工成为社会不稳定的因素之一。广大农民工虽然创造了大量的社会财富，但在城市仍处于边缘化的状态，难以融入城市生活。尤其在就业环境差的地方和劳资矛盾尖锐的企业，农民工的逆反心理和苦闷情绪很强烈，农民工高伤亡率、高犯罪率等社会问题突出。比如，南方某地级市每年有1万名农民工因公致残，有近5000名农民工因交通事故伤亡；流动人口犯罪率占犯罪总数的97%，抢劫、偷盗等刑事治安案件主要是农民工所为。由此可见，如果没有农民工与城市的和谐相处，和谐社会就无从谈起。

我国的农民工现象持续多年，具有鲜明的中国特色。农民工已经渗透到经济生活和社会生活各个领域，不仅是一个重大社会现实问题，还是一个重大政治理论问题。在实践中，我们对农民工问题的认识不断深化，理论层面的探讨也取得了一些成果。现在看来，有必要把农民工问题提升到建设中国特色社会主义重大实践和理论的高度，来加以深入分析和研究。

## 解决农民工问题应该做些什么？

党的十六大以来，我国在统筹城乡发展方面采取了一系列重大政策措施，特别是“两个趋向”重要判断的提出和“以工补农、以城促乡”方略的确立，使农民工的就业条件和生存状况有了很大的改善，社会对农民工给予了更多的关注，地方也创造出一些很有成效的经验。目前，无论是宏观的政策导向，还是微观的企业环境，统筹解决农民

工问题的条件已经基本具备。这里提出几条建议：

（一）构建城乡一体化就业体系。农民工问题实质是就业问题。要树立就业优先的原则，彻底改变重城镇、轻农村，重市民、轻农民的就业观念和相关政策，把农业内部、农村区域和农民进城就业一并纳入国家就业计划，分类实施。近期的重点应该是，把解决好农民工就业问题作为构建城乡一体化就业体系的突破口，制定政策法规，明确工作措施，纳入国民经济和社会发展“十一五”规划。

（二）健全农民工权益保障制度。权益保障缺失是农民工问题的症结所在。要在全社会树立权利面前人人平等、机会面前人人平等、城乡之间人人平等的理念。进一步清理和废止对农民工的各项歧视和限制政策，坚决制止向农民工的收费和变相收费。尽快出台保护农民工权益的政策，重点解决农民工工伤、医疗、失业、养老四大保险缺失的问题。与此同时，着手组织起草关于农民工权益的法规。依法保护农民工权益是治本之策。

（三）强化农民工输出地和输入地培训。培训农民工，实际是造就新一代产业工人。农民工输出地要抓农村富余劳动力转移前的基本技能培训，主要措施是扩大“阳光工程”的实施规模，提高补贴标准，试行农民工“培训券”，使更多的农村富余劳动力在转移之前得到一定的知识和技能培训。农民工输入地要抓好转移后的农民工专业技能培训工作，特别要充分发挥用工企业培训农民工的积极性，在政策和资金上给予一定的支持。

（四）稳妥解决农民工户籍问题。建国以来长期实行的户籍制度，客观上起到了城乡分割的作用。改革现行户籍制度势在必行。但是假如简单地将农民工由农民身份变为市民身份，弊大于利，可能会引发新的社会问题。解决农民工的户籍问题，还是要从统筹城乡发展全局的高度作出新的制度安排，一要降低城市户口的“含金量”，二要弱化农村人口迁徙的“寻租”动机，三要完善农村土地承包制度。这些方面的工作都要注意节奏和配套，不能操之过急或单独行动。

（五）改进对农民工的管理和服务。农民进城的“门坎”低了，农民工管理和服务的任务就更重了。目前，全国还没有一个统筹农民工管理和服务的部门，部门之间既有“各管一段”互不衔接的问题，又有“共管一段”责任不清的问题。应该从自上而下理顺农民工工作的关系，抓紧制定全国农民工就业规划、农民工工作政策措施。农民工较多的大中城市也要设立相应的农民工管理与服务机构，切实维护权益，具体指导就业，协调管理事务，提供社会服务。

文章来源：

<http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/xxsb/1088230.htm>

文档附件：

编辑： 文章来源： 《学习时报》

版权所有： 中国社会科学院社会学研究所

E-mail:ios@cass.org.cn

欢迎转载，敬请注明：转载自《中国社会学网》[<http://www.sociology.cass.cn>]