



农民工问题： 解决“三农”问题的突破口



■ 陆学艺

魏巍在《谁是最可爱的人》一文中说，“中国人民子弟兵是20世纪最可爱的人”。时值21世纪，谁是最可爱的人？我说是中国的农民工。当今中国的高楼大厦、广场商舍、铁路煤矿、水库大坝，哪一个不主要是农民工建设的？在工厂车间、餐厅旅馆、商业网点、车站码头、街道小区、治安保卫、环境卫生等等行业的工作岗位上，都有农民工在辛勤劳动着。现在城市建设和发展已经一天也离不开农民工！他们在工地、矿山，干最重、最累、最脏、最危险的活，拿最少的工资，住工棚，粗茶淡饭，舍亲离家，过着候鸟式的生活，还要受到无端的排斥和歧视。他们创造了中国从未有过的财富，创造了惠及全球的价廉物美的“中国制造”。

农民工问题本质上是农民问题

“农民工”作为世界工业化历史的新概念，是中国特殊历史时期出现的特殊社会群体。随着经济、社会的发展，农民工群体还在壮大，其社会功能将更加凸现。农民工

问题越来越引起全社会的关注。

农民工问题本质上是农民问题。一个国家要实现由传统的农业社会向现代社会转变，必须实现工业化、城市化。所有现代化的国家都有一个大部分农民转变为工人、市民的过程。中国的城市化水平正在以每年约1%的速度增长，已经由1990年的18.9%升至2004年的40%。中国有13亿人口，8.7亿在农村，十几亿人口共同富裕的关键是解决“三农问题”。“三农问题”的核心就是农民，换言之即实现农村劳动力转移。农村人口往城市转移是城市化的内在要求，也是解决“三农”问题的根本所在。随着城市化的发展，占全世界四分之一人口的中国，不但要让农民摆脱贫困，而且要让他们过上富足生活。从这个意义上说，研究和解决农民工问题是解决“三农”问题的一个突破口。

工人阶级的重要组成部分

农民工壮大了我国工人阶级队伍，扩



大了工人阶级的群众基础，已经成为我国工人阶级的重要组成部分。

据 2000 年第五次人口普查，离开户籍所在地半年以上的人口为 1.2 亿，其中进入城镇在第二、三产业打工的“离土离乡”的农民工约为 8000 万人，近几年又有较大发展，总数已达 1.2 亿人。另外，还有一类是“离土不离乡”在本地乡镇企业工作的农民工，目前有 5000 多万人。

农民工为中国的工业化、城市化和现代化建设做出了巨大贡献。十多年来，数以千万计的农民工为中国的工业化、城市化、现代化建设提供了各种各样服务，创造了难以估量的财富。深圳经过调查确认，“在特区 20 年的发展史中，千百万外来工始终是各种新兴经济部门的主力军，他们为深圳创造了城市经济和社会发展所必须的原始资本积累。正因为千百万外来工的辛勤劳作才有深圳今天的繁荣与富裕”。

农民工进城打工，有利于沟通城乡关系，调整城乡社会结构，增加农民收入，缩小城乡差距，因而有利于整个社会的稳定和发展。“出外打工一人，脱贫致富一户”。据四川、安徽、河南、江西、湖南等省的统计，每年农民工从打工地汇回家乡的钱在 100 亿元~200 亿元之间，相当于甚至超过了全省的财政收入，从而缓解了城乡矛盾，保持了农村社会的稳定。农民工在城市打工，开阔了视野，增长了见识，学到了各种

本领，也积累了一定的资金，建立了相应的社会关系。他们回到家乡，创办乡镇企业，带动了家乡第二、三产业的发展，直接为农村建设做出了贡献。

城市的边缘群体

我国在 50 年代以后逐步建立起一套城乡分割的二元经济社会体制。这一体制的运行，形成了“城乡分治，一国两策”的格局，由此产生了种种矛盾，直接影响工农关系、城乡关系，影响到社会安定的大局。

在政治方面，农民工干的是工人的活，但没有得到应有的工人身份。农民工是农业户口，没有成为正式职工的资格，即使工作再好，表现再出色，也得不到应有的任用、培训、升迁，更谈不上当家作主的地位。相当长的一个时期，他们不能参加工会，现在允许参加了，但还是另册登记，享受不到正式工人会员的同等权利。

在经济方面，农民工和城镇正式工人同工不同酬。同一个工厂，同一种工作，农村户籍的员工工资比城市户籍的员工低一大截。近年来，城市一般职工的工资水平逐年提高，而农民工的工资多年停滞不变，有的甚至在下降。城镇的正式工人每周有双休日，有法定的节假日，农民工一般不享有这些权利，常常要加班加点。据调查，多数工厂农民工每月工作在 26 天以上，每天平





均工时在 11 小时左右。在同一个企业里,两种户籍身份的工人,企业对他们的管理方式也不同,前者有各种优待,后者则受到歧视。

在社会方面,农民工不是城镇户籍,尽管在一个城市打工多年,却始终是这个城市的边缘群体。农民工对城市作出了很大的贡献,却不被承认是城市居民,因而享受不到选举权和被选举权等民主权利,享受不到城市社会的各种福利待遇,如失业救济、最低生活保障和医疗保障等。在一些工矿,农民工常常被收走身份证,失去人身自由,有的还被迫签下生死合同,一旦罹难,家属只得到很少的赔偿金。

在文化教育方面,农民工自身及其子女受到诸多限制。农民工本身得不到培训,技术无从提高。农民工子女的抚养教育大多只能在家乡。相对贫穷的农村却承担农民工子女义务教育的责任,这当然是很不合理的。

数千万农民工把青春年华贡献给城市,为城市创造了巨大的财富,哪个城市使用农民工多,哪个城市就能迅速繁荣发展起来。相比而言,输出农民工多的农村却并没有相应富裕起来,这样的城乡关系是不正常、不合理的。农民工制度已经到了加快改革调整的时候了。

解决农民工问题的三点思考

要从战略高度来认识和解决农民工问题。农民进城当工人,这是符合历史规律的。我们现行的农民工体制和做法,是计划经济体制向社会主义市场经济体制转变过程中的权宜之计,是计划经济体制、户籍制度后遗症的反映。因此,解决农民工问题,不能就事论事,而应从根本上改革现在已形成的关于农民工的体制和做法。

首先,要从根本上改革现行的户籍制度。现行的户籍制度与社会主义市场经济体制很不适应,户籍制度不改变,农民工永远不能成为正式工人和城市居民。江苏、宁波、石家庄等省市已经率先进行户籍改革,江苏省已宣布取消农业户口与非农业户口的区别和称谓,废除“农转非”计划指标管理体制,实行居住地户口登记制度,效果都比较好,并没有引起原来所担心的大量农民涌入城市造成秩序混乱、社会不稳定的

状况。但户籍制度涉及人口流动、迁徙等带全局性的问题,必须由国家做出决策,在全国实行。改革户籍制度,消除了农业户口和非农业户口的界限,这就为从根本上解决农民工问题准备了体制方面的条件。

其次,要改革现行的劳动用工制度。目前企事业单位录用农民工,在工种分配、工资发放、劳动管理、技术培训、职务升迁等方面,还是实行旧办法,不能体现同工同酬,不能做到农民工和城镇户口工人一视同仁。这种“一厂两制”的做法很不合理,并带来一系列的后遗症,形成一个企业两种工人的怪事,不利于管理,不利于调动农民工的积极性。这种管理制度已经不能适应转型时期社会发展的需要,应该大力改革,逐步实行现代企业的一体化管理制度。

再次,要从规划和措施上逐步解决农民工问题。农民工问题是在特定的历史条件下形成的,要从根本上解决农民工的问题,是一项大的系统工程,不仅涉及一亿多农民工的切身利益,而且关系到用人单位和城市居民的利益,改革的难度很大,要靠政府从国家的长远和根本利益出发,制定总体规划,出台可行的政策和措施。目前可选择若干个城市进行试点,取得经验后在全国实施。

(作者系第八、九届全国人大代表,中国社会学会会长,中国社会科学院社会学研究所原所长,研究员,博导)

