

农 民 工 问 题 要 从 根 本 上 治 理

陆学艺

农民工,这是世界工业化历史上的一个新概念,是中国在特殊的历史时期出现的一个特殊的社会群体。80年代初开始出现的时候,因为适应当时中国社会生产力发展的需要,使本来只许从事农业劳动的农民可以从事非农业生产了,虽是冲破了计划经济框框的某种束缚,但又还在计划经济体制的大框架里面(如并没有改变户籍身份等),所以得到了政府、部门、基层和农民各方面的认同。在一段时间里,赞誉的声音甚高,有人认为:这是“离土不离乡,进厂不进城”的好形式,是建设有中国特色社会主义的一种创造,是消除工农差别、城乡差别的方式,是解决大城市病的探索等。在80年代中后期,在政界、学界几乎都是这样认识的。进入90年代以来,农民工的问题就逐渐显现出来——因为农民工现象的出现,本来只是在当时的情况下不得已而为之的一种应时措施,国家的经济社会体制都进行改革后,各方面的条件改变了,但农民工的体制因为种种原因反而逐渐固化了,并产生了种种矛盾,形成了诸多的社会问题 and 经济问题,直接影响工农、城乡关系,影响经济持续健康的发展,影响到社会安定的大局。

一、关于农民工的由来

一个国家要实现由传统的农业、农

村社会向现代社会转变,必须实现工业化、城市化。在工业化过程中,大量的农业劳动力转到工厂成为工人,工厂的集中形成了城市,所以通常工业化和城市化是同步的,农民进了工厂,也就自然成为城市居民。中国在50年代进行国家工业化的时期,也是这样的,一面是大规模的工业化建设,一面是大量的农民进城,成为城市居民。那时,城市化率每年提高一个多百分点。但是,自从60年代初出了三年经济困难,国家为了应对当时的短缺经济,严格实行城乡分治的户口制度,严格限制农业人口转变为非农业人口。当时工业建设仍在继续进行,但城市化却停滞了。直到1978年,全国的城市化率只有17.9%,82.1%的人口还是农民。十一届三中全会以后,农村率先改革,实行家庭联产承包责任制,农业生产连年大幅度增长,粮食和农产品的供给状况大有改善。与此同时,农业剩余劳动力也大量出现,这正是加快工业化、城市化建设的好时机。

60年代三年经济困难饿死人的教训实在太深刻了。所以当1984年农业特大丰收,第一次出现卖粮难的时候,有关方面并没有改革严格限制农业人口转为非农人口的户籍制度。农民为了要致富,而农业生产容纳不了众多的剩余劳动力,进城又不被容许,不得已,农

民就地办起了乡镇企业,自发地向二、三产业转移。于是就有了“进厂不进城,离土不离乡”的农民工。

农民工者,农民工人也。他们是农业户口,户籍身份是农民,在家承包有集体的耕地,但他们在乡镇企业里上班,主要从事二、三产业劳动,拿乡镇企业的工资,就职业说,他们已经是工人。“工作三班倒,种田早中晚”是他们的写照。

80年代中期,经济体制改革扩展到城市,城里的二、三产业大发展,需要劳动力,于是“进厂又进城,离土又离乡”的农民工就大量出现了。按说,这部分劳动力从农村进入工厂,从企业取得工资收入,成为生活的主要来源,理应是工人了,理应是工厂、企业所在地的居民了。但是由于中国特有的户籍制度限制(全世界除中国只有北朝鲜、贝宁等极少数国家实行),他们的户口不能迁,农业户口、农民的身份不能变,他们在城市里,在工厂里干了5年、10年、15年了,他们还是农民工。

从各地发展的趋势看,一方面是城镇工业化,经济发展需要劳动力,有了强大的拉力,另一方面,农村有数以亿计的农业剩余劳动力,城乡存在巨大差别,农民要增加收入,特别是青年农民要寻找出路,有巨大的推力,农民进城

打工是他们最好的选择。现阶段,我国正处于计划经济体制向社会主义市场经济体制转变,国有企事业单位正在进行改革,产业结构、就业结构正在调整,有大批的工人职员下岗转业,一方面,农民工涌进的城市并没有接纳如此众多外来劳动力的准备,另一方面,不少城市的领导想通过限制农民工进城安排下岗职工就业。但许多企事业单位出于经济效益的驱动,还在大批接纳勤劳、肯干、价廉的农民工,而且正在逐渐形成一个企业两种工人的制度。开始农民工只是少量的,是补充、是为辅的,以后逐渐变成农民工成为多数,是为主的,正式职工反成了少数。大批的农民工还会源源不断地进城来,其势不可当。于是社会上就有了种种议论。到底我们应该怎么看待农民工进城的问题?利耶?弊耶?现在在不少城市实际上已经形成一个工厂,两种工人,两种待遇的格局,而且正在逐渐形成制度,这样长此下去行不行?这涉及到我们国家制度性建设的大问题,涉及到我们国家社会主义现代化建设的前途命运的大问题,需要认真讨论,从长计议。

二、农民工为社会主义现代化事业做出了巨大贡献

1. 农民工目前已经成为我国工人阶级队伍的重要组成部分,而且正在逐渐演变为工人阶级的主力军。

据国家统计局统计:2000年,我国城镇从业人员23151万人,其中中国有单位8102万人,集体单位1499万人,共计9601万人。除去各级各类国家机关工作人员1097万,则我国国有和集体所有的二、三产业职工为8504万人。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。其中进入城镇在二、三产业单位打工“离土离乡”的农民工约为8000万人。随着中国的经济高速增长,工业化大步前进,“离土又离乡”的农民工越来越多,据农业部、劳动社会保障部等有关部门估计,2002年离土离乡的农民工约为

9460万。从这个估算的数字看,农民工在人数上已经超过城镇有户籍的公有制二、三产业的职工。而在有些行业,有些地区的二、三产业的职工已经主要是农民工,如建筑、建材、采掘、纺织、服装、玩具等行业的第一线职工80%以上是农民工。因我们国家至今没有建立对农民工统计的指标和体系,所以到底有多少农民工?他们是怎么分布的,他们的状况如何?没有确切的统计,但农民工现在已经成为我国工人阶级队伍的重要组成部分,则是确凿无疑的。

近几年国有企业调整改革,结构优化,减员增效,大约已有3000万人下岗了。据有关调查表明,有些企业把有城镇户籍的职工精减了,因工作还需要,另外找农民工来递补。在市场经济价值规律的推动下,这些企业不仅在搞“减员增效”,而且也在搞“换员增效”。这种趋势还在发展,农民工队伍还在继续扩大。

另外,还有一类是“离土不离乡”在本地乡镇企业里工作的农民工。国家统计局1998年统计。1997年有乡镇企业的职工13050万人,其中在工业企业工作的有8563万,在建筑业的有1814万,在交通运输的有544万,三项共计10921万人。这些人是亦工亦农的劳动者,如果按《工会法》规定:“以工资收入为主要生活来源的体力劳动者和脑力劳动者”,可确认为职工身份的条款,若以半数而论,那么又约有5000多万“离土不离乡”的农民工正在乡镇企业从事工业、建筑业、交通运输业。所以说,农民工是我国工人阶级的主力军,这已经是客观事实。

2. 农民工为中国的工业化、城市化 and 社会主义现代化建设作出了功勋卓著的巨大贡献,农民工创造的伟大业绩将永载中国现代化事业的史册,在一定意义上可以说农民工是新时期我国工人阶级的杰出代表。

农民工从他进城的第一天起,就是在极其困难的条件下开始打工的。农民

工以其能吃苦,肯出力、勤奋进取,任劳任怨,且又廉价,获得用工单位的青睐,站住了脚跟,以后逐渐扩展,形成了今天这样的庞大队伍。现在全国各地各个城市,各个行业,各条战线,都有农民工在劳动。现在的矿山,真正在井下第一线工作的80~90%是农民工,现在的建筑工地,80~90%是农民工,北京、上海、深圳及各大城市的高楼大厦、楼堂馆所、公路铁路、基础设施、站台码头在90年代以后,有哪一栋哪一条不是主要由农民工施工、建造的。现在许多行业的工厂、车间在第一线劳动的多数也是农民工,以致在汽车、家电等产业工厂生产线上操作的,也都是农民工。上至星级宾馆、超级市场,下至饭摊、大排档,街道社区的送煤、送奶站点,也大多是农民工在服务。举凡城市里最累、最苦、最脏、最险的工作大多是农民工在干,在默默地劳动着。现在的农民工已经融进了我国正在工业化、城市化过程中的方方面面,成了各行各业不可缺少的重要力量。每到年关,农民工多数要返乡过年,不少餐饮、服务行业不得不歇业,许多城市到春节出现了无人送煤、送奶,老年人无人照料,早点铺无人服务的窘境,一些重要工地和要完成定单的工厂就想想方设法挽留农民工,城市已经离不开农民工了。

十多年来,数千万农民工为中国的工业化、城市化、现代化建设作出了巨大的贡献,创造了难以估量的财富,提供了各种各样的服务。深圳有一项调查说:“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。因此,我们完全可以说,深圳奇迹与致富之“源”是这个地方充满活力的生产力——丰富而廉价的外来工和新兴经济部门为追求财富而奋斗拓进的结果。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”。早在1990年,深圳市委宣传部等六部委的联合调

查组在《深圳百万临时工调查报告》中就指出:农民工是深圳“工人阶级的主体,他们不仅是深圳经济建设的主力军,也是深圳市和社会生活的主要组成部分。”这些调查研究的结论是完全正确的,农民工的这种丰功伟绩和在社会主义现代化建设中的巨大作用,在全国许多城市、许多行业中也是这样在实践着。

3. 农民工进城打工,有利于沟通城乡关系,调整城乡社会结构,缓解农村劳动力大量过剩的矛盾,增加农民收入,缩小城乡居民收入差距,有利于整个社会的稳定和发展。

我国人多地少,不少地区人均耕地不到一亩,实行家庭承包责任制后,劳动生产率大幅提高,农业劳力大量过剩,许多农村的青年农民无事可做,收入极低。农民工进城打工,使他们就业有了出路,也得到了一定的收入。“出外打工一人,脱贫一户。”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,都在100~200亿元以上,相当于甚至超过了全省的财政收入。1997年以后,农村经济进入新的发展阶段,粮食和其他农产品由卖方市场转为买方市场,市场疲软,销售困难,价格下降,农民的农业生产收入连年下降,这五年农民收入仍能维持低速增长,靠的是非农收入的增加,其中农民进城打工收入是主要的。许多农户靠农民工的收入来弥补家用,支付农村的三提五统和各种税费,从而缓解了城乡矛盾,保持了农村社会的稳定,这对大局是有利的。

各地都有一部分农民工,通过在城市打工,见了世面,开阔了视野,学习了技术,学到了市场经营的本领,也积累了一点资金,回到家乡,创办了乡镇企业,带动了家乡二、三产业的发展,为农村建设做出了贡献。

三、农民工体制的种种弊端

农民工这个特殊的社会群体,对社会主义现代化事业,做出了积极贡献的一面。但是,我们不能不注意到农民的

贡献是在工作环境很不正常,各方面条件很不利的情况下做出来的,更显得这种贡献的可贵。大家知道,在50年代后期,我国实行计划经济体制,实行城乡分治的户籍管理制度,对城市居民实行一种政策,对农村农民实行另一种政策。因为户籍制度至今并没有根本改革,形成了这种一国两策的格局。所以,虽然农民进城了,在城里的二、三产业的单位里工作了,但农民工的户籍仍是农业户口,农民的身份没有变,由此带来了一系列的问题。

1. 在政治上,农民工干了工人的活,但没有得到工人的身份。

农民工者,农民工人也,是农民身份的工人。有相当多的农民工,在工厂里,在企业里,在单位里,已经工作十年,十五年、二十年了,还是农民工。因为他的户籍是农业户口,不是市民,不是非农业户口,所以得不到正式职工的身份。因为是农民工,不是正式职工,即使他工作得最好(农民工是招之即来,挥之则去的,工作得不好就不可能在一个单位里工作十年、二十年)。有的农民工很能干,表现有出色的才干,但得不到应有的任用、培训、升迁,更谈不上在这个工厂里有当家作主的地位。通常,决定重大事项的职工大会,他们是无权参加的,他们不能享有应有的民主权利,农民身份决定了他们永远是临时工(有的称他们为外来工,也有的称劳务工、轮换工、建勤工、合同工等等)。相当一个时期里,他们不能参加工会。现在可以允许参加了,但也是另外登记,享受不到正式工人一样的工会会员的同等权利。

2. 在经济上,农民工和正式工人同工不能同酬,同工不能同时,同工不能同权。

正式工人每周有双休日,有法定的节假日,8小时工作制,农民工一般不享有这些权利,平时基本没有节假日,常常要加班加点。据调查,深圳的多数工厂,农民工每月工作在26天以上,每

天的平均工时在11小时左右,有时有连续工作12小时以上的。

农民工付出了如此辛勤的劳动,却得不到应有的经济待遇。因为身份的差别,在同一个工厂里,同工不能同酬。据深圳市劳动局企业员工收入分配课题组1995年对114家国有企业调查,在相同的岗位上,外来工的月工资是800元左右,而有深圳户籍的员工工资则高达2500元左右。在非国有企业里,这种有城市户籍和农民户籍不同身份的员工,每月工资至少要差600元以上。更有甚者,这些年来,城市的一般职工的工资水平是逐年有所提高的。因为各种原因农民工的工资实际是下降的(其中重要原因之一是,进城的农民工越来越多,劳动力供大于求,企业主用经常更换工人的办法,使工资水平越来越低)。深圳农民工的历史已经有20多年,但深圳农民工这些年的平均工资是下降的,2001年深圳农民工的月工资平均是588元,低于80年代的水平,而不少工厂里,有父子两代一起打工的。物价已经涨了好几倍了,儿子现在挣的工资还不如老子一辈在80年代初的数额。

农民工付出的劳动很多,而他的所得很少。工资已经很低了,但还常常受到企业主的克扣和拖欠。有的农民工干了几个月甚至一年,到头来,企业主、包工头跑了,分文无得。近几年,这种状况越来越多,由此引起的劳资纠纷和事件也越来越多。农民工的劳动所得很少,但还要交各种不合理的规费,农民工外出要交外出务工许可证费,到务工地要交办理城镇劳务许可证费,办理暂住户口证费,进城务工管理服务费等……有的还要给用工单位交抵押金。中央下达了取消这些不合理的对农民工乱收费的文件,但不少地方换个名目,还是照样在收。农民工成了唐僧肉,不少部门和单位找个籍口都争着吃一块。这几年,连铁道和交通部门也乘农民工过年大批返乡的机会,乘机把交通费涨价20~30%,从中分一杯羹。

3. 在社会方面,农民工因为没有城镇居民的户籍,所以他们在一个城市打工多年,他们始终是这个城市的边缘群体。

农民工是边缘人,融不进这个城市社会,他们对这个城市作出了很大的贡献,却不被承认是这个城市的居民,因而也享受不到应有的选举权和被选举权的民主权利,得不到这个城市社会的各种福利待遇。例如失业了,得不到失业救济;生活困难了,得不到最低生活保障;有病了,得不到应有的医疗保障;因工负伤了,致残了,也得不到应有照顾和抚恤,只好自认倒霉回到农村,悲惨地渡过余生。在一些工矿,农民工去打工,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,一旦罹难了,家属只得到很少的赔偿金,有的连尸骨都找不到。因为农民工的劳动条件恶劣,这种悲剧时有发生。近年来,各地煤矿恶性事故频频发生,数以百计的农民工在事故中丧生。

农民工这个社会群体,他们在社会主义现代化事业中,作出了巨大贡献,创造了一个又一个奇迹般的重大成就,但是他们得不到社会承认(例如上海和北京,90年代以来是建设和发展得最快、最好的,他们各自有300多万农民工在劳动,但到统计成绩的时候,在计算人均GDP时,这总人口中,就没有把农民工的人数算进去)。农民工干了最重、最苦、最累、最脏、最险的劳动,付出了血和汗的代价,但他们没有得应有报酬,他们至今仍受到社会歧视,他们是城市的边缘群体,弱势群体,这当然是不合理的,也是不公正的。这是就农民工个人而言,从农民工这个群体而言,如果我们站在国家社会的立场上,从国家长远发展历史的视角看,那末,我们就会看到这种在特殊的历史条件下,逐渐形成的农民工制度,对我们国家的社会主义现代化建设事业,对社会长治久安,更是十分不利的,将会造成无穷的后患,这种制度安排是必须改革

的。

1. 排除农民工的工人阶级队伍是不正常的,甚至可说是畸形的。

在同一个企业里,城市和乡村两种户籍身份不同的工人,在政治上经济上的待遇不同,企业对他们的管理方式也不同,前者有各种优待,后者则受到歧视性的对待,实际上形成了同工不同酬、同工不同时、同工不同权的局面。据我们对工业、建筑业、商业、餐饮服务业单位的调查,现在这些企业有三部分人,一部分是企业领导层、中层干部等组成的管理者,第二部分是城市户籍的正式工人,第三部分是农民工。现在多数企业的第二部分人正在逐渐缩小,少进多出,只出不进,而农民工已占多数或占绝大部分。企业的领导和管理层是稳定的,有城市籍的工人减到一定数量后,也逐渐稳定了,所以这两部分人年龄在老化,而农民工是大量流动的,工作几年之后,体力消耗的差不多了,也该涨工资了,就被辞退了,再找年青的。这部分人的平均年龄常在23岁左右摆动。结果我们看到,一部分中老年干部和中老年的正式工人,领着一大帮小青年在劳动、工作,如果这种制度安排不改,再十年、二十年后将是个什么样的队伍呢?

因为农民工的身份是农民,他们在工厂、企业里注定永远是临时工的地位,同干部和正式工之间有一条人为分隔的鸿沟,有体制性的障碍,不能融为一体。在实践劳动过程中常常是“小工干,大工看”的局面,而在政治生活中,在工厂、企业的重大决策面前则是“大工定,小工看”的局面。据我们调查,在相当多的工厂、企业里,党团组织都是分设的,领导和管理干部和有城市户籍的正式工人党员是一个支部,农民工党员是另一个支部,有的工厂、企业连农民工支部也没有,农民工的党员、团员不过组织生活,他们的党费、团费回农村交纳。因为农民工是临时工,他们在这个工厂、企业里,就永远有临时观念,

谈不上有以厂、以企业为家的当家作主的观念。他们白天干活挣钱,晚上想的是农村、家里的事。有的农民工在城里打工十年、十多年了,生活习惯、思想观念还是农民,没有被城市社会化,工业化、现代化对他们的影响甚小,这样的工人阶级主体队伍,怎么能适应社会主义现代化建设的需要?

在大多数的工厂、企业里,把农民工只作为劳动力使用,基本上不管他们的培养和教育,开始上工的时候,只作短期的培训,教会基本操作就派去劳动了,技术培训轮不到农民工。农民自身也有临时观念,多数不好好钻研技术,能干活挣钱就行了。而正式工因为有城市户籍,基本上还是铁饭碗,也不好好钻研技术,这样就形成了目前工人队伍中熟练工人严重稀缺的状况,现在多数城市要找熟练工人、高级技工比找硕士生还难(最近有些媒体报导,有关方面正在从日本引进高级技工,在深圳现在每天有大量的香港技师早上从罗湖桥过来,晚上回的香港现象)。工人队伍的这种状况,同我们国家正在成为世界制造业大国的地位和要求是很不相称的。

2. 现行的农民工制度是农村把青壮年劳力输送到城市,而城市却把劳动后伤残病弱者退到农村,把扶育子女、赡养老人等社会负担都抛给农村,这是一种城乡不等价、不合理的交换形式,也是城乡差距日益扩大的重要原因之一。

据深圳的一项调查,仅深圳七家医院的统计,1998年平均每天有31人因工伤致残,平均每4天有1人因工伤死亡。这一年1万多伤残的农民工,多数在出院后不久就都退回农村去了。1994年深圳劳动部门对5920家从事有毒有害作业工厂的调查中发现,无任何防护设施的有3108家,占52.7%,防护设施不合格的2577家,占43.7%。在个人防护用品方面,99.7%的农民工是在无防护用品,或防护用品不合格的条件下劳

动的。长期在这种厂里劳动,必然是中毒受害。1998年深圳卫生防疫部门检查,在9582家企业中发现,有毒有害企业4301家,作业工人11.6万人。当年中毒人数371人,死亡23人。这些在有毒有害企业中劳动的农民工多数是慢性中毒,日积月累,以致丧失劳动能力,只好返回农村。有关调查表明,有相当一部分女农民工,35岁左右就因劳累过度中毒等原因而体衰力竭,回农村养息。在深圳500多万农民工中,女性占大部分,这300多万女农民工中,几乎没有35岁以上的,过度劳累、中毒等原因使体力不支,已经不能胜任工厂的操作是重要因素。

因为是农民工,他们在城市打10年、20年也还是单身,子女的抚养教育也都放在农村。相对贫穷的农村却承担着为农民工子女进行义务教育的责任,这当然是很不合理的。最近有关部门和领导,已经注意到这个问题,教育部、公安部联合制定了《流动儿童少年就学暂行办法》,着手解决进城务工就业的农民工子女接受教育的问题,使他们能“进得来,读得起,学得好”,这当然很好,但因刚起步,实际上还只是少数城市在做。对绝大多数“农民工来说,白天在工厂里劳动,晚上挤在十多人,数十人的集体宿舍里休息,能把家属子女接到城市来居住的,还只是少数几个幸运有了住房的。对多数农民工来说,农民身份不解决,临时工的身份不解决,没有居民资格,没有租或买的居所,是谈不上家庭团聚和子女在城里就学的问题的。同样的道理,老人也只好留在农村,由农村养着。

数千万农民工,把最好的青春年华,都贡献给城市了,为城市创造了巨额的财富,哪个城市使用的农民工多,哪个城市就是最繁荣、发展最快的。相比而言,输出农民工多的农村却并没有相应富庶起来。城市把劳动中致伤、致残的,体衰病弱的都退给了农村,子女和老人也多数由农村抚养着,这样的城

乡关系是不正常、不合理的,需要改革、调整。

3. 农民工制度是在我国由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变过程中产生的,本来只是权宜之计,以后逐渐演变成一种制度性的安排,但这种农民工制度对2010年要形成完善的社会主义市场经济体制十分不利,对当前要扩大内需,使国民经济持续、健康、快速增长也是很不利。

要形成完善的社会主义市场经济体制,不仅商品流通要市场化,而且也要求劳动力、资金、土地、技术等等生产要素要实行市场化。农民工制度是建立在计划经济体制下形成的城乡分治的户籍制度基础上的,把人分为城里人和乡下人两种,在一个工厂、企业里实行两种不同待遇的用工制度,使劳动力这个最重要的生产要素不能按市场经济的要求合理配置,造成了诸多经济问题和社会问题,显然,这种农民工制度同完善的社会主义市场经济体制是不相容的。

前面说过,农民工在城市经济建设中,付出了辛勤的劳动和巨大的代价,但是他们的所得甚少。这几年工业生产的生产率提高了,城里的干部和职工工资普遍地提高了,城市居民的生活水平普遍地提高了。但是农民工的工资、福利却没有相应的提高,有的地区和城市反而还逐年下降。农民工的工资少,购买力就低,消费水平就低。据我们在深圳做的各类不同社会群体消费水平的调查,在住房、交通、用水、用电、用气、饮食、服装、电讯、医疗、教育、文娱、休闲、旅游等方面的消费,从综合数据看,一个农民工同有深圳户籍的职工对比,相差5~6倍。就是说5~6个农民工的消费支出,才抵得上一个有户籍职工的消费支出。这里面当然一方面是因为农民工收入低,另一方面也因为他们都是外来工,他们的家在农村,自己节衣缩食,尽量压低自己的消费,省出钱来,捎回乡里养家糊口。所以他们职业上已是工人

了,也生活在城市里了,但他们的身份还是农民,他们的观念还是农民,他们的生活方式消费水平也还是农民。

如果说,农民工只是几千人,几万人,他们有这种消费观念,消费水平,那是无碍大局的。但现在,“离乡离土”的农民工已有8000~9000多万人,这是个硕大的消费群体。如果我们通过改革,调整、逐步把农民工这个群体转变为城市居民,城市职工,姑不论其他方面,仅就提高消费水平,提高社会购买力一项,就有很大很大的潜力,内需就自然扩大了,现在供过于求的农产品、家电、服装、生活用品,各种轻工产品,就会很快卖出去了。所以,从建立完善的社会主义市场经济体制,建设工人阶级队伍,加快城市化步伐,扩大内需,使国民经济持续、健康、快速发展,这几个方面说,农民工这个制度也该到要加快改革调整的时候了。

四、解决农民工问题要从根上治理

农民工问题表面看是要解决保护农民工的合法权益,消除在就业方面的不合理限制,给予农民工应有的国民待遇等问题,而实质则是我们国家要建设一个什么样的工人阶级队伍,构建一个什么样的社会阶层结构,是建设一个城乡一体的社会主义市场经济体制,还是维持目前城乡分割的二元社会结构的问题。农民工问题解决的好与不好,是关系我国社会主义现代化事业的前途命运的大问题。真到了应该重视应该解决的时候了,所以,我有以下建议:

1. 要从全面建设小康社会,把我国建成富强民主文明的社会主义现代化国家的高度,来认识和解决农民工问题。

现行的农民工的体制和做法,是在计划经济体制向社会主义市场经济转变过程中不得已而为之的权宜之计。在成熟的完善的市场经济体制条件下,可以不要也不应该要这一套农民工体制的做法。农民就是农民,工人就是工人。“农村富余劳动力向非农产业和城镇

转移,是工业化和现代化的必然趋势”(十六大政治报告),所有现代化的国家,都有一个大部分、绝大部分农民转变为工人、市民的过程,并没有搞农民工这一套。我国是在当时的国情条件下,农村容不了这么多劳动力,农民要发展,城市也需要用工,但户籍制度等没有改革,不得已,只好当农民工。应该说,农民进城当工人,这是符合历史规律的;但搞成农民工这一套,这是计划经济体制后遗症的表现,也是我们改革不及时,不到位的恶果,所以给农民工带来了许多的苦难,给社会给政府造成了这么多的“麻烦”。客观地说:这都是计划经济体制、户籍制度惹的祸,本来可以不是这样的。因此,要解决农民工问题,不能就事论事,就农民工问题解决农民工问题,那是永远也解决不好的,而是应该从根本上改革现在已经形成的农民工这套体制和做法。要釜底抽薪而不能扬汤止沸。当然,现在已经形成了这样的格局,政府和有关部门出面作一些保护农民工的合法权益的工作,也是完全必要的,是好事。

2. 要改革户籍制度。

现行的户籍制度是计划经济体制的产物,是为计划经济服务的,把公民分为农业户口和非农业户口两类,实际是两种不同的社会身份,即不科学,也不合理,许多问题由此滥觞出来。同现在实行的社会主义市场经济体制很不适应,是到了非改不可的时候了。要“统筹城乡社会发展”,要解决三农问题,要从根本上解决农民工问题,就一定要改革现行的户籍制度。作为主管户籍管理的公安部门,也认为应该改革了,他们在1985年就开始起草《户籍法》,数易其稿,但遭到一些部门和部分大城市的反对,只好采取逐步放开的做法。现在像江苏、宁波、石家庄等省市已经率先进行户口改革,像江苏省今年就宣布取消农业户口、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。实

行以后,效果都比较好,并没有引起不少部门和有些同志担心的那种大量农民涌入城市,造成秩序混乱,社会不稳定的状况。但户口制度是涉及到人口流动、迁徙等全局性的问题,必须由国家审视度势,做出决策,在全国实行,才能解决这个问题。这件事已不宜再拖了。既迟早要解决,早解决比迟解决好。改革了户籍制度,消除了农业户口和非农业户口的界限,也就消除了实际上存在的农民非农民的身份制,这就给农民工摘掉了农民的帽子,这就为根本上解决了农民工的问题准备了体制性的条件。数以千万计的农民工,早就在盼望户籍制度的改革了。户籍制不改,他们就永远不能转为正式工人,不能成为城市的居民,永远只能当农民工,融不进城市的社会,圆不了他们的梦!

3. 要改革现行的人事劳动制度。

原来企事业单位使用民工,是要经过行政审批的。2003年1月5日国务院办公厅1号文件指出:“各地区、各有关部门要取消对企业使用农民工的行政审批,取消对农民进城务工就业的职业工种限制,不得干涉企业自主合法使用农民工”,“逐步实行暂住证一证管理。各行业和工种尤其是特殊行业和工种要求的技术资格、健康条件。对农民工和城镇居民应一视同仁。”这个问题有了初步的解决。但企事业单位录用农民工以后,在工种分配,工资发放,劳动管理,技术培训,职务升迁等方面,还是实行着对两种户口的工人,用两种办法,而不能同工同酬,同工同时,同共同权,不能做到农民工和城镇居民户口的工人一视同仁。这种一厂两制的做法,从近期看,对工厂有利,但从长远看,很不合理,也带来一系列的后遗症,形成一个企业两种工人,不利于管理,更不利于调动农民工的积极性,充分发挥潜力,也不利于形成统一的工人阶级队伍。所以这套人事劳动就业制度应该及时改革,逐步实行现代企业的一体化管

4. 制定规划,采取措施,逐步从根本上解决农民工问题。

农民工问题是在特定的历史条件下逐渐形成的,已经有20多年的历史,要从根本上解决农民工的问题,是一项大的系统工程。这不仅涉及到上亿农民工的切身利益,而且也关系到用工单位、用工城市有关部门和城市居民的利益,改革的难度很大。农民工是改革的动力,他们早就盼望改了,但他们势单力薄,无能为力。而有的城市,有的单位和企业,有的同志却认为现行的这一套很好,农民工价廉物美,召之即来,挥之即去,对他们最有利,并不想改革。所以此项改革,要靠党和政府,从国家的长远和根本利益出发来推行。要制定一套解决这个大问题的总体规划,出台若干政策和措施。可选择若干个城市进行试点,取得经验后,再在全国实施,从根本上解决农民工问题。“冰冻三尺,非一日之寒”,解冻和消融也需要一个过程。

农民工问题的本质是农民问题。农民工是农民中比较先进,比较积极的部分,他们是带头和开路的,解决农民工问题,也就是解决农民问题。用社会主义市场经济的办法,使农民工真正成为二、三产业的工人和职员,真正成为城市居民并融入城市社会,这就为更多的农民转变为工人、职员,转变为城市居民开通了道路,最终实现工业化、城市化、现代化,实现从根本上解决中国的农民问题的宏大目标。解决农民工问题的重大意义,就在这里。

参考文献:

① “中国需要大批现代技工”,《光明日报》,2003年6月17日。

② 深圳数据取自刘开明《边缘人》,新华出版社2003年1月出版。

(作者系中国社会学会会长,中国社会科学院学术委员会委员、社会学所研究员)

(责任编辑:彭南林)