



中国农民工问题与研究四十年： 从“剩余劳动力”到“城市新移民”

孙中伟 刘林平

摘要 农民工进入学术视野已约四十年，特别是 21 世纪以来，农民工问题成为中国社会科学领域最重要的学术热点。本文采用知识社会学的方法，回顾和梳理过去四十年农民工问题与研究的演变脉络。在改革开放之初，农民工之所以成为“社会问题”，源于农民工大量出现给城市管理带来前所未有的挑战，让市民和城市管理者感到压力。四十年来，伴随着流动人口和城市化政策的变迁，农民工群体经历了从被视为社会问题的“制造者”到社会发展的“牺牲者”和“城市新移民”的转变；同时，农民工研究也依次经历了“剩余劳动力”视角、“流动人口”视角、“劳工阶级”视角和“城市新移民”视角等四种基本范式的转变。尽管农民工研究取得了丰富的成果，但随着中国进入“后世界工厂”时代以及城市化步入中后期，未来的农民工问题及其研究如何发展依然值得期待。

关键词 农民工 流动人口 城市新移民

作者孙中伟，华东理工大学社会学系、应用社会学研究所副研究员（上海 200237）；刘林平，南京大学社会学院教授（南京 210023）。

中图分类号 C91

文献标识码 A

文章编号 0439-8041(2018)11-0054-14

一、引言

1978 年改革开放后，伴随着工业化、城市化和大规模的外资进入沿海地区，大量农民进城打工，出现了一个史无前例的外来务工群体——“农民工”。根据国家统计局“2017 年农民工动态监测数据”，截至 2017 年，全国农民工总量为 28652 万人，其中，外出农民工 17185 万人。^①如此庞大的社会群体，一直受到社会各界的关注。农民工自 1980 年代初进入学术视野，至今也有约四十年，学术界对农民工问题进行了大量、广泛、深入的研究。我们以“农民工”作为关键词对中国期刊网进行搜索，发现到 2017 年末，论文总数已超过三万篇，其中自 2005 年以来，国内学术期刊每年发表的关于农民工问题的论文达到一千篇以上，其中 2009 年更是突破三千篇，之后几年一直热度不减。毫无疑问，在过去四十年特别是近十余年来，农民工研究作为中国最活跃的学术领域之一，不仅体现了中国社会转型的特殊性，也能够与国际学术界的关于农业、迁移、劳资关系、劳动力市场以及城市化等方面的研究开展持续的对话，其对中国社会科学研究的重要意义不言而喻。

① 国家统计局：《2017 年农民工监测调查报告》，网址：http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201804/t20180427_1596389.html。



但是，农民工为什么会被视为一个“社会问题”并受到学术界的广泛关注呢？尽管农民工受到学术界关注已有近四十年，各类文献汗牛充栋，但学术界普遍忽略了这一“元问题”。知识的产生并非学术界闭门造车的结果，而是受到更为广阔的现实政治、经济、社会活动以及学术团体的影响^①，本文采用知识社会学的方法，对农民工问题的产生及其学术研究演变历程进行分析。^② 农民工研究的知识生产过程和体系是非常复杂的，不仅具有学术发展的内在逻辑，还受到社会形势、国家政策以及国外学术界的影响。在本文中，我们将重点放在“农民工问题与研究”的演变脉络及其背后的逻辑上面。由于农民工研究的文献纷繁庞杂，完全穷极几乎不可能，因此，本文并非纯粹的文献整理和综合，不求文献的全面，而是将近四十年来的农民工研究中的一些代表性文献嵌入到农民工问题与研究发展的双重脉络下，对农民工作为一个社会问题和学术问题的产生、演变作一系列的再检视。由于海外中国农民工研究与国内相对不同，本文主要是对国内部分的分析。^③

下面，首先我们将对农民工问题的历史做简单介绍；然后在第三部分对“农民工问题”演变的历程及其影响因素进行分析；第四部分讨论农民工现象的“元问题”；第五部分将农民工研究分为“剩余劳动力”“流动人口”“劳工阶级”“城市新移民”四个不同范式，然后分别阐述四种范式的理论视角、核心问题以及演变脉络；最后是总结和展望。

二、农民工问题的前世：1949 年至 1970 年代末

农民工并不是一个新近的概念，中国历史上农民一直都是兼业的，农闲时去做工一直都是农民的主要收入来源之一^④。在 19 世纪中期，李鸿章等人发起的“洋务运动”催生了中国近代工业的发展，当时的工人主要来自农民；到 20 世纪上半叶，中国工业取得了快速的发展，又吸引了大量农村劳动力进城务工或经商。^⑤ 当时中国正处在传统农业国家向现代国家转型初期，城市化和工业化都刚刚起步，农村开始向城市输入人口。随着科举制的废除，一部分是乡村精英，包括地主、乡绅、知识分子、工匠等，成为当时城市精英的主要构成；另一部分，就是大量的农村过剩劳动力或无业者，进城打工或者经商，^⑥ 成为城市新移民的主要构成。但是当时，农村与城市之间没有严格户籍制度，城乡之间保持开放性，迁入城市的人并未完全放弃其在乡村的利益与社会关系，一旦城市遭遇战争，他们可以随时回到乡村。因为，彼此都是城市新移民，精英阶层与劳工阶层之间并没有形成明显的对立或排斥，双方共同分享着资本聚集和人口迁移所带来的巨大市场红利。此外，当时中国社会科学尚在起步阶段，对早期农民工人的关注非常少，并没有出现当今意义上的“农民工”。

1950 年代新政权建立之初，官方正式将“农民”和“工人”两个词结合起来，并赋予其特殊的政治与身份含义。但彼时农民从农村向城市的迁移未受到管制，国家也无相关的管理政策，迁移依然是自由的。1953 年，第一个“五年计划”出台，要求大力发展重工业，实行计划经济和农业集体化，农产品“统购统销”，优先保证城市供应和工人生活改善，通过工农产品价格之间的巨大的剪刀差，使得城乡生活差距不断拉大，农民希望进入城市改善生活；此外，“一五”计划还掀起了第一次大规模的工业建设的高潮，农民积极响应国家号召，希望参与到国家建设中，国家为新建工厂、矿山、铁路、水利等大型项目，从农村征调大量农民进入城镇、厂矿去做工人。比如，当时北京为解决基础建设劳动力短缺问题，有计划地从外

① 卡尔·曼海姆：《意识形态与乌托邦》，北京：商务印书馆，2000 年，第 79—82 页。

② 布洛维：《公共社会学》，北京：社会科学文献出版社，2007 年。

③ 在英文文献中，关于农民工和流动研究的回顾，参见 Liang Zai, “China’s Great Migration and the Prospects of a More Integrated Society,” *Annual Review of Sociology*, 2016, 42(1): 451-471.

④ 黄宗智：《长江三角洲小农家庭与乡村发展》，北京：中华书局，2000 年。

⑤ 史国衡：《昆厂劳工》，重庆：商务印书馆，1946 年；裴宜理：《上海罢工：中国工人政治研究》，刘平译，南京：江苏人民出版社，2012 年；艾米莉·洪尼格：《姐妹们与陌生人——上海棉纱厂女工，1919—1949》，韩慈译，南京：凤凰传媒出版集团、江苏人民出版社，2011 年。

⑥ 罗志田：《科举制废除在乡村中的社会后果》，《中国社会科学》2006 年第 1 期。



省农村招收农民工,1950年到1955年底,从外地招工13万人次,1956年上半年仅从河北农村招工达2.6万余人。^①于是在1956年前后,全国各地的农民纷纷涌入城市,农村人口迁移规模节节攀升。1949—1950年迁入城市的人口为204.4万人,1951—1952年为219.0万人,1952—1954年为233.6万人,1955—1956年上升为306.6万人,1957—1958年又继续加大,达到了408.8万人。^②但是,城市本身吸纳人口的能力有限,计划经济体制的劳动力市场缺乏自我调控的能力,大量进城人口的吃饭、就业、居住都难以解决,也给城市社会治安带来了威胁。为了缓解这一态势,国家开始出台控制农村人口流动的政策。

1957年国务院第65次会议上,通过了《国务院关于各单位从农村中招用临时工的暂行规定》,该规定明确禁止了企业、单位私自招收流入农民。对于作为临时工的农民的招用,要求通过农业社,与其签订劳动合同。劳动合同中相关的权利义务规定涉及三方,包括“社员”——外出务工的农民、“农业社”和用人单位。农业社和农村内的各机构亦不得私自推荐农民进城工作。同时通过的还有《中共中央、国务院关于制止农村人口盲目外流的指示》,劝阻农民留在当地,并对已流出者视情况处理:(1)有亲友可以投靠者或能找到生产门路者,应允许其居留。(2)凡本地可以安置的,应设法安置。特别是在人少地多地区,可以将其安置在农村,从事垦荒生产。凡无亲友投靠,没有生产门路者,应同其原籍政府联系,请其派遣干部前来领回原籍,或者由流入地区政府遣送回原籍;返乡后,当地政府帮助其解决生产和生活上的困难;另外还规定,工厂、矿山、铁路、交通、建筑等单位需用劳动力时,应事先做好计划,通过劳动部门统一调配农村剩余劳动力,不应私自招收;同时,各厂矿企业单位和工会组织必须教育职工,不要随便写信招引亲友前来,以免到达后无法安置。^③

1958年1月全国人大常委会第91次会议通过了《中华人民共和国户口登记条例》,该条例将全国居民分为“农业户籍”和“非农业户籍”,其中第十条规定:“农民从农村迁往城市必须持有城市劳动部门的录用证明、学校的录取证明或者城市户口登记机关的准予迁入的证明,向常住地户口登记机关申请办理迁出手续。”未办理相关手续的“盲目”流出将被视为违法行为。该条例的实行标志着农村人口向城市自由流动的大门关闭,绝大多数农民从此被束缚在了土地上。

虽然“私自流动”已被严令禁止,但通过统一调配,农民依然有途径进城务工,即通过“临时工制度”。临时工制度的初衷是为缓解城市国有企业用工不足,特别是煤矿、建筑、钢铁、路桥等工作条件艰苦的行业,缺乏大量青壮年劳动力。企业如果需要临时工,必须要通过农业社进行录用,并与其签订劳动合同,劳动合同中相关的权利义务规定涉及三方,包括外出务工的农民、“农业社”和用人单位。以当时重庆钢铁公司为例,通过九龙坡区政府部门的统一安排,该公司招收了600余名合同工,均来自当地农业生产合作社。合同工的工作期限规定为一年,合同期满后,工厂根据生产情况决定续订合同或让他们回农村生产。合同工的工作时间与老工人一样,但不实行劳动保险,病、伤以后按合同规定给予适当照顾。工资每人每月32.4元,其中40%交本人,60%由厂统一交乡的信用合作社,作为缴纳公积金及折算工分等。^④这是社员、农业社、企业三方共赢的劳动协议,“农业社”类似一个劳务派遣公司,通过派出劳动力,获得一定的佣金。

但是,社员从农村招募的合同工只是临时到城里参加工业生产,合同期满后,若不续订,必须返回农村,当然,也有一些人可以转为正式工,不过这种情况非常少。因此这一时期虽然出现了“农民工”的称谓,但是只具有身份上的含义,而不具有流动性。另外,对于私自从农村跑到城市里的“盲流”,《规定》中明确规定不予录用。因此,虽然集体经济时代,农民工群体开始出现,但由于当时城市和乡村对人口的控制能力很强,临时工制度仅仅是一种满足劳动用工手段,而且其影响也仅限于企业内部,并未挑战城市社会治安和管理,因此并不存在真正的“农民工问题”。

① 宋学勤:《1949—1966年农民进城与社会管理——兼及城乡二元管理体系的形成》,《毛泽东邓小平理论研究》2014年第4期。

② 马侠:《中国城镇人口迁移模式及其转变》,《中国人口科学》1990年第3期。

③ 王跃生:《中国当代人口迁移政策演变考察——立足于20世纪50—90年代》,《中国人民大学学报》2013年第5期。

④ 重劳:《大厂推行合同工制度的先例》,《劳动》1958年第14期。



三、改革开放以来的农民工问题演变

(一) 从农村“剩余劳动力”到城市问题“制造者”

从1950年代后期开始,严格控制农村人口流入城市的政策一直持续到改革开放。改革开放初,随着农村联产承包责任制的全面推开,农民生产积极性和劳动生产力不断提高,农村出现了大量的剩余劳动力。如何解决剩余劳动力出路,成为当时农村和农业发展的重要课题。1981年广东省农委在《农业经济问题》第5期发表了《用多种形式组织剩余劳动力搞工副业的办法好》,文中写道,“怎样解决剩余劳动力的出路呢?过去,曾出现过两种倾向:一是在极左路线的干扰下,实行‘劳力归田’,不准出去;另一种是劳力放任自流,各寻生路。实践证明,这两种办法弊多利少,都不利于集体经济的发展;四村生产队认真吸取了这些教训,从实际出发,把剩余的劳动力组织起来,搞短期临时多种形式的收入,纳入集体经济,做到既放出去,又管起来,‘管而不死,活而不乱’,既壮大了集体经济,又增加了社员收入。”^①

与此同时,东南沿海地区工业化迅速发展,对劳动力需求不断增加。1980年,广东依靠邻近港澳的区位优势,先行一步,开始实验推行“三来一补”产业政策,后发展为全面吸引外商投资,而江、浙地区则由地方政府和村集体主导,大力发展乡镇企业。这一时期,无论是外商投资,还是民营企业,都以劳动力密集型为主,对廉价劳动力需求十分旺盛,结果导致广东、江浙等地本地过剩劳动力很快被吸纳殆尽,跨区域农村剩余劳动力迁移开始出现,一个“农民工时代”就此拉开序幕。

1984年1月,中央《关于1984年农村工作的通知》(以下简称:《通知》)可以视为农村人口流动政策的转折点。《通知》肯定了农村劳动力对城乡经济发展的作用,并指出应允许并鼓励“农民自理口粮进城务工经商”,这标志着农民向城市迁徙的严格限制政策开始松动,也是农民工问题走进社会和学术视野的开端。此后,一系列的相关政策和措施陆续出台,城乡、地区间的劳动力流动,尤其是贫困地区农村劳动力的对外输出得到了政府支持。数以万计“离土又离乡”的农村流动人口,也就是本文所关注的“农民工”群体在这个时期开始大量出现。

但是,好景不长,首次“民工潮”的到来依然引起了有关部门的高度紧张。^②1989年1月15日《人民日报》的报道中写道,春节期间输送旅客人次预计达8亿,严重超出铁路运输能力。紧接着,新年刚过,数百万返乡的农民工们又立刻踏上了去往东南沿海的列车。民工潮给铁路运输系统和有关省份带来了巨大的承载压力,1989年3月和4月,国务院办公厅以及民政部、公安部等部门,相继发出《关于严格控制民工外出的紧急通知》《关于进一步做好控制民工盲目外流的通知》,要求各地人民政府采取有效措施,严格控制当地民工盲目外出。1989年下半年,国家针对经济社会发展中的乱象开始治理整顿,并加强对城乡个体户和私营税收征管^③,迫使许多建设项目停工,一些乡镇企业停产或倒闭,但农民工流动浪潮难以控制。1991年2月,国务院办公厅下发《国务院办公厅关于严格控制大量民工盲目流入广东省的通知》,通知显示,“铁道部和广东省最近反映,进入八月份以来,湖南、湖北、四川、江西、广西等省(区)的大量民工前往广东省,仅六日至八日就有二十四万人抵达,露宿广州车站广场的有二三千人。这种情况给广东省的治理整顿和维护社会治安秩序带来困难,也使民工面临工作无门、生活无着和极易感染疾病的困境。”这段时间,国家开始加强对民工流动的控制,部分民工开始回流。

1992年是农民工问题形成的关键一年,主要是因为粮票制度的取消。1953年,中国粮食市场建立“统购统销”制度,此后四十年,粮票成为“第二货币”。没有城市户籍,就无法获得粮票,粮票与户口绑定,没有粮票农民寸步难行。^④邓小平“南方谈话”公开发表之后,市场经济转型加快,1992年4月,广东省第一个取消粮票制度,至1993年5月,粮票在全国基本废除。粮票废除后,大规模的人口跨省、跨区

① 广东省农委:《用多种形式组织剩余劳动力搞工副业的办法好》,《农业经济问题》1981年第5期。

② 何乃谦:《5000万民工狂潮》,《南风窗》1989年第6期。

③ 国务院:《关于大力加强城乡个体工商户和私营企业税收征管工作的决定》,1989年8月30日。

④ 张曙光:《放开粮价,取消粮票——粮食购销制度变迁研究》,《中国社会科学季刊(香港)》1995年第13期。

域的自由流动才开始成为现实。

同时,沿海地区乡镇企业的迅速发展对劳动力产生大量的需求,相对而言,第一产业的收入则增长缓慢,农民们外出务工愿望更加强烈,也使得农村劳动力的流动再次进入一个高潮期。但是,随着进城务工的农民数量增长,关于农民工的负面事件或新闻陆续出现,开始引起社会管理部门的注意。特别是广州、北京、上海等地,出现了大量的进入城市但没有找到工作的农民,城市社会秩序以及卖淫、嫖娼、盗窃、抢劫等犯罪事件发生率增高,犯罪者主要都是没有就业的外来流动人口。^①这一方面给城市社会治安、交通、出租房等社会管理带来了极大的困扰,也引起了本地人对外来流动人口的反感和排斥,认为他们是城市脏乱差的“罪魁祸首”。所谓的“农民工问题”开始进入公众特别是管理部门的视线,此时的“农民工问题”主要表现为“盲流”所引发的流动人口犯罪以及对城市环境和社会秩序的挑战。

1993年之后,中央再次从严格管控农民工流动转变为“引导有序流动”。如1993年12月《人民日报》的文章:《劳动部推出“城乡就业协调计划”,“民工潮”将纳入有序渠道》,以及同样是来自《人民日报》1994年1月的专文评述:《广开农村劳力就业渠道,引导合理有序流动》等。1994年11月,为进一步加强流动劳动力管理、引导其有序流动,《农村劳动力跨省流动就业管理暂行规定》颁布。规定要求,外出务工的农民必须在外出前登记领取“外出人员就业登记卡”,并在到达城市后凭此卡办理“外来人员就业证”。1995年9月,中央社会治安综合治理委员会《关于加强流动人口管理工作的意见》规定,进城务工的流动人口必须持有相应的“暂住证”和“就业证”,否则将采取收容、遣送的措施。随后一系列相关配套文件也陆续出台,包括《暂住证申领办法》《关于“外出人员就业登记卡”发放和管理有关问题的通知》等等,流动人口管理制度逐渐完善,并成为这个阶段中国农村流动劳动力管理的基本措施。事实上,流动人口管理制度虽名为“规范”“引导”,实则依然是通过严格的管理手段控制农民流动,以缓解大量农民工进城所带来的公共管理和治安问题的压力。^②

另一个控制农民工自由流动的原因是,经济结构调整过程中国有企业的改革导致了大量下岗、失业职工的出现,使得城市的就业压力激增。在这一背景下,政府不得不出台相关倾向性的政策,通过约束农民工自由流动,来优先保障城市失业人口的再就业。以中共中央国务院在1998年6月发出的《关于切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的通知》为例,“通知”中提出,对于进城务工的农村剩余劳动力,要控制其规模,提倡就近转移。不久,各地限制外来劳动力就业的规定纷纷出台,尤其是以广东、上海等沿海发达城市为代表的主要劳动力流入地。^③这些文件开始对农村劳动力求职与录用设置一系列歧视性条件。待遇好、收入高的岗位往往只录用本地城镇户口的求职者,企业在招收外来劳动力时要经过严格的审批,如若发现未经批准招用的情况,将责令清退,安排本地的下岗人员就职,而农民工只能从事在城市居民之中乏人问津的脏活、累活。

回头看,从改革开放到21世纪初期的二十年中,尽管农民工的流动获得了合法性,但是依然被贴上了“盲流”的标签,从当初被视为优质廉价的劳动力,到后来被当作城市社会问题的制造者。这主要源自于“他者的不安”,即农民工大量进城,城市出现了包括就业、公共设施、治安方面的许多社会问题,引起了城市居民和管理部门的紧张。尽管国家非常关心农民工问题,但当时主要考虑如何加强流动人口管理,控制人口导入,还没有充分意识到农民工给城市发展的巨大贡献,更谈不上如何向农民工提供类似市民的一些福利待遇。

(二) 从社会发展的“牺牲者”到城市“新移民”

长期以来,农民工一直是经济发展和城市建设不可或缺的力量。2000年,第二、第三产业从业人员中

① 汪东升:《流动人口犯罪的现状、原因与防治——以北京市为例》,《北京交通大学学报(社会科学版)》2013年第3期。

② 仇国平、温卓毅:《中国农民工政策大调整:走向新政策范式》,岳经伦、郭巍青:《中国公共政策评论(第一卷)》,上海:上海人民出版社,2007年。

③ 卢迈、赵树凯、白南生:《中国农村劳动力流动的回顾与展望》,马洪、王梦奎:《中国发展研究——国务院发展研究中心研究报告选》,中国发展出版社,2002年。

农民工的比例均已过半，在建筑行业，这一比例更高达 80%。^①但与之形成鲜明对比的却是农民工恶劣的就业环境，拖欠工资、社会保障缺失、工时长、工资低的状况普遍存在，这对政府调整相关政策，保护农民工权益提出了迫切的要求。

21 世纪后，国家对农民工问题的日益重视，逐渐意识到对农民工流动的管控非但不能解决“农民工问题”（公共与治安压力），也不适应当前经济发展的要求（城镇化、提高农民收入、扩大内需），因此，农民工政策也发生了积极的变化，开始着力维护农民工的权益，为其创造一个公平的就业和生活环境。之所以产生这样的变化，一方面，维护好农民工的权益，使其在城市安居乐业，不仅体现了当时政府“以人为本”的执政理念；另一方面，更加深刻的原因是劳动力市场从丰富走向了短缺。

经过二十多年的高速发展，2004 年初“民工荒”首次出现在珠三角地区，并逐渐蔓延至全国。比如，根据当时福建省晋江市的一项调查，当地的工业企业在年后的招工中出现了严重的人员不足，有近五分之一的企业无法运作，在陶瓷行业，这一比例更高达二分之一。^②

“民工荒”意味着农民工劳动力市场的供求关系由原来的“买方市场”转变为“卖方市场”，这场转变一方面将提高农民工在劳动力市场中的谈判能力；另一方面，也迫使地方政府为吸引廉价劳动力提高对农民工的社会保护水平。^③

政策的转向首先体现为逐步清除了限制性、歧视性的法规。2000 年发布的《关于进一步开展农村劳动力开发就业试点工作的通知》[劳社部发〔2000〕15 号]指出，应当取消各类对农村劳动力进城务工就业的歧视政策。2003 年初，国务院发布《关于做好农民进城务工就业管理和服务工作的通知》，强调进城农民和城镇居民享有平等的就业地位，各地方部门不得对企业招收农民工这一行为进行审批。同年 6 月，《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》发布，新的管理办法充分体现了政策的进步和政府职能中更人性化的一面，以“自愿”为前提进行的救助取代了“强制”，8 月 1 日《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》废止，收容遣送制度从此成为历史。

2003 年 10 月，发生了一件在农民工权益保护运动中的富有象征意义的“事件”。时任国务院总理温家宝在湖北调研时，农村妇女熊德明向总理诉说了丈夫被欠薪的不幸遭遇，总理对此高度重视。2004 年的全国人大会议上，温总理再次强调了这个问题，指出要确保农民工能够按时、足额得到工资。这标志着国家开始将农民工权益保护问题提上议程。2004 年，《最低工资规定》颁布实施；2007 年，《就业促进法》《劳动合同法》和《劳动争议调解仲裁法》相继出台，为农民工依法维护自身劳动权益提供了强有力的保障。

之后，农民工劳动权益保护状况越来越好。调查表明，在珠三角地区，2006 年农民工平均工资为 1090 元，未达最低工资标准者近 10%，2010 年，则达到 1854 元，低于最低工资标准者仅为 4%；工资拖欠方面，2006 年约 9% 的农民工曾被拖欠工资，2010 年则为 5%；在社会保险方面，2006 年，企业为农民工购买医疗保险、养老保险、工伤保险的比例分别为 33%、19%、38.5%，2010 年，则分别上升为 45.3%、34.8%、52.3%。^④

随着农民工工作条件和福利待遇的改善，生存问题的迫切性下降，而如何融入城市成为“新市民”，变成农民工的主要诉求。2010 年 1 月 31 日，国务院发布的 2010 年中央一号文件《关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》中，首次使用了“新生代农民工”的提法，并要求采取有针对性的措施，着力解决新生代农民工问题，促进符合条件的农业转移人口在城镇落户并享有与当地城镇居民同等的权益，帮助新生代农民工实现市民化。

接着“富士康工人跳楼事件”的发生起到推波助澜的作用，使得农民工，特别是新生代农民工问题受到了社会各界的空前关注。一个以“80 后”和“90 后”为主体的新生代农民工成为农民工主体。我们调查

① 崔传义、邓鸿勋、陆百甫：《论中国农民工政策范式的转变》，岳经伦、郭巍青：《中国公共政策评论（第一卷）》。

② 项开来：《沿海民企遭遇“民工荒”尴尬》，《开放潮》2004 年第 6 期。

③ 蔡昉：《刘易斯拐点与公共政策方向的转变——关于中国社会保障的若干特征性事实》，《中国社会科学》2010 年第 6 期。

④ 刘林平、雍昕、舒汾汾：《劳动权益的地区差异——基于对珠三角和长三角地区外来工的问卷调查》，《中国社会科学》2011 年第 2 期。

显示,2006年,“80后”占56.6%,几乎没有“90后”,2010年,“80后”已经占64%,其中“90后”已达17.4%。他们的诉求与父辈们完全不同,相对来说,他们成长环境较父辈优越,所面临的生存压力下降,他们外出打工不是因为农村生活艰难,难以维持,而是主动寻求更好的发展机会,更加希望能够融入城市。与老一代不同,他们已经不可能再回到家乡,市民化是他们不可抗拒的命运。

我们调查也显示,除工资之外,农民工最为看重的权益问题也出现了一些新的变化,教育、居住等市民权越来越受到重视。在迫切需要解决的权益问题中,14.1%的选择住房问题,还有7.5%的选择子女教育问题。这些问题与传统的工资水平、劳动合同、工作时间等生存劳权问题有所不同,但与农民工个体或家庭在城市中的生存和持续发展机会和能力密切相关。^①

近年来,随着2014年新型城镇化战略的实施,国家已经开始认识到,两亿多农民工很难再回到农村,这种“半城市化状态”既不符合农民工的利益诉求,也不利于新型城镇化的顺利推进。因此,如何吸引农民工定居城市,像现有居民一样享受城市公共服务,即实现完整的“市民权”成为现阶段学术界所关心的问题。

通过以上回溯,可以发现,过去四十年每一代农民工所经历的遭遇和面临的困难是不同的,“农民工问题”内涵也不尽相同。1980年初期的农民工问题,主要是如何解决农村剩余劳动力转移再就业以及沿海企业用工问题;1990年前后,农民工问题的重点是民工潮给铁路运输系统和城市承载能力造成巨大的压力,因此要加强对“盲目流动”的管控;1990年代中后期,农民工问题再次演变为农民工进城所带来的一系列社会治安和管理难题。到2003年前后,农民工问题再次发生了变化,农民工开始从社会问题的制造者、城市秩序的破坏者成为了社会发展的“牺牲者”,社会舆论开始一边倒的向农民工倾斜,表现出对农民工悲惨遭遇的巨大同情,如何维护农民工的合法权益成为最重要的农民工问题。经过连续多年的治理,农民工工作环境和福利待遇的不断提高,农民工劳动权益保护问题基本上解决,但至2010年前后“新生代农民工”问题又开始出现,这不仅仅意味着农民工群体结构和代际的变化,也意味着农民工利益诉求的改变,与老一代农民工终究要返乡不同,新生代农民工最大的利益诉求是融入并定居城市,那么在新型城镇化的背景下,如何改革户籍制度和管理体制,促使农民工获得与城市居民同等的社会保障和公共服务,转变成新一代城市市民,成为当前农民工问题的核心。

四、重回农民工研究的“元问题”

农民工问题的演变也充分体现在了学术研究中,但是已有对农民工研究的述评,始终没有追问农民工研究范式多元化产生的“元问题”,即“农民工群体的性质”。王毅杰和王微较早地对农民工研究进行了总结,他们从社会分层与流动、冲突与失范、现代化、社会网络、国家与社会这五个理论研究视角对近年来学术研究成果进行了综述^②;熊易寒则认为,涉及农民工的研究主要有四大理论视角:流动人口或移民视角、社会分层视角、阶级分析视角、公民权视角^③;徐法寅将当前农民工研究分为四种范式:移民范式、城市化范式、阶级形成范式和劳动体制范式^④;郭忠华认为自20世纪80年代中期以来,学术界对于农民工问题的研究日益深化,形成了素质论、移民论、社会层级/阶级论、制度论和多重歧视论等研究进路。^⑤这些论文试图对农民工研究进行总结和反思,对于厘清农民工研究图景很有帮助,但是未指明范式划分的标准,分类依据略显凌乱,而且缺乏一个知识演变过程的介绍。

若要从根源上认识农民工研究的“元问题”,必须回到一个基本事实:农民工的出现是由于“农民”的两个被迫寻求生存机会的行为:一是迁移,二是雇佣。前者使农民实现了从农村到城市的空间转移,并

① 数据来自中山大学2010年7—8月珠三角与长三角十九个城市农民工问卷调查。

② 王毅杰、王微:《国内流动农民研究述评》,《河海大学学报(社会科学版)》2004年第1期。

③ 熊易寒:《新生代农民工与公民权政治的兴起》,《开放时代》2012年第11期。

④ 徐法寅:《中国农民工研究的四种范式及评析——作为移民、准市民、工人和劳动者的农民工》,《南方人口》2015年第4期。

⑤ 郭忠华:《农民工问题的研究现状与视角创新》,《中山大学学报(社会科学版)》2015年第3期。

在一定程度上突破了户籍制度的制约，从而衍生出理解农民工问题的“城乡关系”之维；后者是农民实现了从农业生产领域到工业生产领域的转移，实现了劳动力与资本的结合，构成了理解农民工问题的“劳资关系”之维。事实上，早在 20 世纪 40 年代，费孝通就曾经提出理解中国劳工研究的核心线索，正是蕴含于“乡土中国”与“机器时代”的关系。^①虽然当时中国劳工问题与目前的农民工问题并不相同，但是核心理论线索依然具有一定的一致性。

“劳资关系”和“城乡关系”的维度交织蕴含着四种关于农民工群体性质的基本判断或认识（图 1）。在劳资关系的维度中，早期学术研究普遍站在“资本”一方，将农民工视为重要的生产要素即“剩余劳动力”，着重关注农民工的生产性，随着研究的深入，学术视野逐渐从资本转向了个体，一种将农民工视为底层“劳工”的学术话语在学界成为了主流，并着重关注资本对农民工的“剥夺”。在城乡关系视野下，农民工首先被定义为城乡二元结构中的“流动人口”或“外来人口”，意味着农民工只是一个在城市中临时性的流动群体，终究要返回乡村；2008 年之后，随着中国政府试图打破城乡对立，推进城乡一体化建设，研究者对农民工未来命运的关注从农村回到了城市，农民工被界定为城市“新移民”，意味着城市化被认为是农民工的最终归宿。

图 1 农民工研究的四种范式

基本维度	范式变化
劳-资关系	剩余劳动力 → 劳工阶级
城-乡关系	流动人口 → 城市新移民

五、农民工研究的四种范式

（一）“剩余劳动力”视角的农民工研究

“农民工”首次进入政府和学术视野，被视为解决“农村剩余劳动力”出路的一种办法。1980 年代初，就有一系列学术研究出现。其中宋林飞发表于《中国社会科学》第 5 期《农村劳动力的剩余及其出路》是最早的一篇文章，作者首先提出“当前农村劳动力的状况如何？这是一个与农村经济现状及其发展直接相关的大问题。”基于江苏省南通县农村劳动力剩余问题的调查，作者认为农业生产责任制普遍实行以后，劳动力剩余问题更加突出，农业劳动力向工副业转移是农村经济发展的必然趋势。^②傅政德提出了农村剩余劳动力转移的基本途径：农业内部吸收和农业外部吸收。在当时，前者被视为解决农村剩余劳动力的主要方式，但是傅政德认为，这无益于问题的解决，依然会把问题压制在农村。^③因此，他提出应将农村剩余劳动力转移至非农部门，但大规模宏观迁移并不可取，会带来严重的城市管理问题，实施就地的兼业化或非农化是一种可取的路径。

此时，费孝通先生也将目光转向了该问题。1984 年，他在《瞭望周刊》发表了著名的《小城镇大问题》。在这篇文章中，他的核心关切虽然是小城镇兴衰问题，但是，他在吴江的调研，发现了大量的农村剩余劳动力，正在成为乡村工业化和小城镇发展的重要动力，乡村工业的发展又促进了小城镇的发展和繁荣。这篇文章随后开启了中国乡村工业化和小城镇问题研究的序幕，引发了长达数十年的关注和争论，对中国城镇化发展道路具有重大的启示。^④

随着沿海地区工业的快速发展，到 1980 年末期，第一波“民工潮”出现，开始引发学术界关于农民工潮的思考与研究。比如，夏振坤和李享章在《经济研究》1989 年第 10 期发表了《关于民工浪潮的理论思

① 闻翔：《乡土中国遭遇机器时代——重读费孝通关于〈昆厂劳工〉的讨论》，《开放时代》2013 年第 1 期。

② 宋林飞：《农村劳动力的剩余及其出路》，《中国社会科学》1982 年第 5 期。

③ 傅政德：《我国农业剩余劳动力的转移途径和模式浅议》，《经济研究》1982 年第 2 期。

④ 沈关宝：《〈小城镇大问题〉与当前的城镇化发展》，《社会学研究》2014 年第 4 期。

考》^①，张蓉在《南方人口》1989年第2期发表了《百万民工下珠江及其思考》^②。这些文章较早关注到民工潮的现象，将民工潮视为农民寻求经济收入的理性行动者。早期研究基本上都来自经济学和人口学，集中于如何解决农村的剩余劳动力问题和对农村人口迁移情况的综合报告，包括原因分析，流动人口的特质、流动中的社会问题及对策等。

这一时期较有代表性的研究包括，中国社会科学院社会学研究所“外来农民工”课题组就通过非概率抽样的方式，对农村劳动力主要流入地珠江三角洲的6个市149个工厂的打工者进行了问卷调查。研究从14个方面（包括流动原因、就业方式、劳动合同、技术培训、工资、工作及生活条件等）对当时珠三角打工者的状况做出了一个较为全面的记录。^③宋林飞对民工潮的形成和流动方式做了全面的分析，指出民工潮形成的源头在于农村大量的剩余劳动力和农业比较利益偏低所产生的推拉作用。并且提出了以发展小城镇分流“民工潮”的同时推进城市化的应对方案。^④

随着农民工在城市劳动力市场的占比越来越多，学术研究开始从关注迁移行为转向了农民工城市劳动力市场的职业流动、就业模型与就业歧视等。非正规就业会是数以亿计的流入中国城市的农民工就业的主要形式，为中国巨大的失业人口、流动人口、过剩的农村劳动力留下了巨大的生存空间。^⑤李强将农民工的职业流动区分为：初次职业流动和再次职业流动，农民工的初次职业流动实现了职业地位的较大上升，而农民工的再次职业流动却基本上是水平流动，没有地位上升。^⑥此外，户籍制度也造成了城市劳动力市场对农民工歧视，王美艳研究表明农民工与本地居民工资差异的43%来自户口歧视等不可解释的原因。^⑦

（二）“流动人口”视角的农民工研究

较之“剩余劳动力”视角对农村的关注，流动人口视角则将目光聚焦在城市如何应对农民工的涌入。农民工的研究也从就业和劳动力市场转向了城市与社区，由此产生的问题，就是如何管理这些流动人口，以及他们在城市的社会适应和融入问题等。

根据知网的文献检索，1984年“流动人口”就已经成为学术研究的问题，当时《人口与经济》杂志最早发表了这方面的文献。^⑧魏津生指出：“近年来愈益重视研究国内人口迁移和流动的现象并不是偶然的，它表明越来越多的人已经认识到人口迁移和流动是控制和调整一个地区人口数量变动的不可忽视的因素，更是综合治理我国人口问题、促进社会经济发展的一条重要途径。”^⑨

人口流动给城市规划、建设和管理提出了新的难题。其中，在1988年已有研究探讨流动人口计划生育问题。^⑩流动人口的计划生育以往处于“三不管”状态。于淑清在《加强对流动人口的计划生育管理》一文中写道：“这些人员特点是行业复杂，居住分散，流动性大，人户分离现象较突出，在生育上存在着放任自流现象。这无疑加大了计划生育工作的难度，因此加强对流动人口的管理已成为当务之急。”^⑪其次，被关注的是流动人口管理问题。随着流动人口的增加，城市治安和市容管理遇到了巨大的压力，特别是治安问题。^⑫流动人口的出现，也迫使政府转变管理方法。刘世定等在广东调研表明，外来工管理包括户籍管理、治安管理、劳动就业管理、居住管理、计生管理、劳动争议管理等多项内容，其中规范劳动力市场逐

① 夏振坤、李享章：《关于民工浪潮的理论思考》，《经济研究》1989年第10期。

② 张蓉：《百万民工下珠江及其思考》，《南方人口》1989年第2期。

③ “外来农民工”课题组：《珠江三角洲外来民工状况》，《中国社会科学》1995年第4期。

④ 宋林飞：《“民工潮”的形成、趋势与对策》，《中国社会科学》1995年第4期。

⑤ 李强、唐壮：《城市农民工与城市中的非正规就业》，《社会学研究》2002年第6期。

⑥ 李强：《中国大陆城市农民工的职业流动》，《社会学研究》1999年第3期。

⑦ 王美艳：《城市劳动力市场上的就业机会与工资差异——外来劳动力就业与报酬研究》，《中国社会科学》2005年第5期。

⑧ 马侠：《关于暂时性农业人口流动问题的探索》，《人口与经济》1984年第1期。

⑨ 魏津生：《国内人口迁移和流动研究的几个基本问题》，《人口与经济》1984年第4期。

⑩ 赵玉贵：《重视流动人口的计划生育管理》，《人口与经济》1988年第2期。

⑪ 于淑清：《加强对流动人口的计划生育管理》，《人口与经济》1988年第1期。

⑫ 赖晋禄、阮京人、黄振强：《浅谈人口流动与社会治安问题》，《政法学刊》1989年第2期。



渐成为核心内容，在应对外来工流入的过程中，政府管理也从部门化向协同化转变，但是户籍和身份等分割化的社会结构使得政府管理公平性、有效性遇到了一系列问题。^①

但是，关于流动人口管理问题的文献，现在看来基本上属于“情况介绍”，即摆明情况、讲清原因、给出对策，甚少从理论上或从制度上分析造成流动人口管理困境的原因和机制。

1992年之后，人口流动限制放开，流动人口数量迅速增加。农民工城市适应和社会融合成为研究的热点，总体来看有人力资本、社会资本和户籍制度三种解释视角。首先，从人力资本视角出发，研究者认为，农民工在迁移之前的受教育程度越高，越可能直接进入主流劳动力市场，随着城市居留时间的增加，就越有可能积累更多与工作相关的技术、语言、工作经验等，从而更有可能获得经济成功。^②其次是社会资本的视角，农民工所具有的社会关系网络和社会资本在求职、定居、获得经营信息等方面起到了重要的作用，他们可以利用老乡网络关系之间信任和互惠性，获取物质资源、共享信息，并会形成城市聚居区^③。第三，与上述两种视角从个体主义和人际关系的角度出发不同，对户籍制度的关注是一种制度主义和结构主义的视角，更为宏观。该视角认为，造成农民工融合障碍的根本性原因是城乡二元体制结构下的户籍制度及其基础上的城市劳动就业、社会福利保障制度对农民工的歧视。^④

农村人口从中西部地区向东部地区流动的单向模式，一直持续到2000年初，农民工回流现象也进入了学术界的视野。学术界对回流的作用基本持肯定态度，认为农民工在经历了数年的城市务工生活后，积累了一定的资本回乡创业，对促进农村城镇化、提高就业，发展乡镇经济有着积极的作用。^⑤农民工的回流还可以带来“智力”的回流，这对提高农村的人力资本，推动农村发展有着重要的意义。^⑥但是，并非所有的回流者都适宜创业或者真正带来了智力的回流。白南生、何宇鹏在考察了返乡农民工具体的回流原因后发现，理想中以回乡创业为目的回流仅占2.5%。返乡更多出于就业困难等被动原因，并且他们中的大部分人倾向于再次外出，农民工“回流”对于中国城市化进程的意义远不及“输出”。^⑦

（三）“劳工阶级”视角的农民工研究

2000年初，农民工问题再次发生了变化，在国家和社会眼中，农民工开始从社会问题的制造者、城市秩序的破坏者成为了社会发展的“牺牲者”，学术研究的重心开始更多地关注农民工在城市打工期间的不平等遭遇和生存处境，作为“劳工阶级”的农民工研究开始成为主导。

在“劳工”视角下，研究者们尤其关注农民工的生存和劳动权益问题，展开了大量的调查，充分揭示和描述了农民工的艰难处境。例如，1994年珠江三角洲6市9个镇的问卷调查^⑧；2004年武汉大学“农民工问题研究”课题组对武汉、广州、深圳、东莞、湖北、河南省等部分农村765名农民工进行调查问卷；^⑨以及在2005年和2010年进行的两次对珠江三角洲和长江三角洲两地外来工的大规模问卷调查。^⑩

在个案研究中，最有代表性的是潘毅和郑广怀等人的研究。潘毅通过对当前中国经济特区工厂生活中的打工妹的尖叫和梦魇次文本分析，揭示了女性打工者在中国融入到世界经济体系的情况下，如何被资本主义、现行体制以及当地男性文化的势力撕裂的。^⑪郑广怀通过对多个伤残农民工维权的遭遇分析发现，造成伤残农民工权益保护制度悖论的原因在于伤残农民工的维权道路上存在着一个与赋权完全相反的剥权

① 刘世定、王汉生、孙立平、郭于华：《政府对外来农民工的管理——“广东外来农民工考察”报告之三》，《管理世界》1995年第6期。

② 谢桂华：《中国流动人口的人力资本回报与社会融合》，《中国社会科学》2012年第4期。

③ 王汉生、刘世定、孙立平、项飏：《“浙江村”：中国农民进入城市的一种独特方式》，《社会学研究》1997年第1期。

④ 李强：《中国大陆城市农民工的职业流动》，《社会学研究》1999年第3期。

⑤ 王西玉、崔传义、赵阳：《打工与回乡：就业转变和农村发展——关于部分进城民工回乡创业的研究》，《管理世界》2003年第7期。

⑥ 潘晨光、姜伟：《中国农村智力回流问题研究》，《中国人口科学》2003年第5期。

⑦ 白南生、何宇鹏：《回乡，还是外出？——安徽四川二省农村外出劳动力回流研究》，《社会学研究》2002年第3期。

⑧ “外来农民工”课题组：《珠江三角洲外来农民工状况》，《中国社会科学》1995年第4期。

⑨ 简新华、黄锐：《中国农民工最新生存状况研究——基于765名农民工调查数据的分析》，《人口研究》2007年第6期。

⑩ 万向东、刘林平、张永宏：《工资福利、权益保障与外部环境——珠三角与长三角外来工的比较研究》，《管理世界》2006年第6期；刘林平、雍昕、舒丹丹：《劳动权益的地区差异》，《中国社会科学》2011年第2期。

⑪ 潘毅：《开创一种抗争的次文体：工厂里一位女工的尖叫、梦魇和叛离》，《社会学研究》1999年第5期。



过程,资本和地方权力体系在制度运作实践中形成的去合法性、增大维权成本、对制度的选择性利用和弱化社会支持四种制度连接机制导致了伤残农民工维权困难。^①

上述关于农民工工资拖欠、社会保险、福利待遇、工作环境、维权经历等调查研究,真实记录了农民工的悲惨境遇,并且为解决农民工问题提供了详实的政策依据。但因为缺乏明晰的分析框架和理论倾向而受到指责,一种新马克思主义视角劳工理论被中国学者接受成为劳工研究的主流理论。随着布洛维《制造同意》等书陆续被翻译为中文,其“工厂政体”的理论以及工厂民族志的方法,对工业生产中的劳动过程、控制手段、阶级意识和集体行动等进行广泛的影响,并产生一批具有理论洞见的研究成果,“宿舍劳动体制”是其中的一个代表。^②外来务工人员进入城市后,往往无力找到合适的住所,由雇主提供宿舍便成为了农民工在城市居住主要方式。有别于西方工业化早期的家长制和日本的家族制,提供住所使得雇主和工人个人的关系更为密切,减少了劳动力的流动,恰恰相反,中国的工厂宿舍所提供的仅仅是暂时的居住空间,以获得大量短期的、临时的外来廉价劳动力,并且尽可能地延长工时,最大化工人的劳动产出。

2010年以后,受“富士康员工跳楼事件”的影响,“劳工阶级”视角逐渐将研究视野从工厂内部和劳动过程转向了更为广阔的消费和生活领域。农民工在生产中往往是被动地接受资本的压制或控制,丧失自我主体性,而走出工厂,进入城市建构的消费空间,成为了农民工实现自我更自由、平等、有价值、受尊重的消费主体性的主要途径。^③

(四)“城市新移民”视角的农民工研究

随着2008年后,新生代农民工成为了农民工主体力量,新生代农民工与老一代农民工有很大的不同,他们务农经历的减少或缺失使他们对“农民”这一身份的认同感变得淡薄,同时他们已经不单单再将自身的物质满足放在第一位,而是希望能够成为新市民。

早在2001年,王春光^④就发表了《新生代农村流动人口的社会认同与城乡融合的关系》一文,此文首次提出了新生代农民工的概念,他试图“从社会认同的角度来分析这些新生代农民工在城市社会的融合情况,理由是他们与第一代农民工在生活阅历、进城动机等方面很不相同,在经历了城市工作和生活的他们对家乡和城市的认同都发生了很大的变化:一方面对家乡的认同越来越淡漠;另一方面还没有真正确立起对城市社会的认同,因此他们进入了社会认同的丧失和重构的艰难阶段。”但是当时并未引起学术界的注意。

2010年中央一号文件正式使用了“新生代农民工”一词,接着深圳富士康接连发生多起农民工跳楼事件,多数都是“85后”和“90后”,新生代农民工问题开始进入学术视野。刘传江认为,中国农民工已不再是一个高度同质的群体,而是已经在内部结构产生了分化和变化,“80后”“90后”的新生代明显不同于改革开放初期进城的第一代农民工,从而导致他们新的个人行为导向。^⑤李培林和田丰发现新生代农民工在工作技能和收入水平上接近于新生代城市工人,但在消费方式上与老一代农民工存在较大差异。^⑥

新生代农民工的出现,让学术界意识到,农民工不再是单纯的流动人口,他们既已走出农村,就再也无法回到农村,实现市民化,成为城市新移民将是他们最终的归宿。正如王春光所言:“在中国,迄今为止很少有研究者和政策决策者将农民工称之为移民……这反映了整个社会尤其是城市社会从未将农民工视为理所当然的新移民,而只是将他们当作城市社会的暂住者。但是,不可避免的是,在过去30年经历了时代更换后,新生代农民工更多地表现出移民的意愿和行为,也有少数人实现了移民。从这个角度看,过去30年是农民工从流动开始向移民转变的阶段。”^⑦

在移民视角下,农民工研究出现前所未有的“权利导向”。马歇尔公民权的理论为农民工市民化提供

① 郑广怀:《伤残农民工:无法被赋权的群体》,《社会学研究》2005年第3期。

② 任焰、潘毅:《宿舍劳动体制:劳动控制与抗争的另类空间》,《开放时代》2006年第4期。

③ 余晓敏、潘毅:《消费社会与“新生代打工妹”主体性再造》,《社会学研究》2008年第3期。

④ 王春光:《新生代农村流动人口的社会认同与城乡融合的关系》,《社会学研究》2001年第1期。

⑤ 刘传江:《农民工的特点、挑战与市民化人口研究》,《人口研究》2010年第2期。

⑥ 李培林、田丰:《中国新生代农民工:社会态度和行为选择》,《社会》2011年第3期。

⑦ 王春光:《新生代农民工城市融入进程及问题的社会学分析》,《青年探索》2010年第3期。

了理论借鉴。公民权包括三个组成要素：民事权、政治权和社会权。^①民事权是指人身自由、言论自由以及财产安全的权利；政治权是指政治参与，选举权与被选举权等；而社会权是指除了人身和政治领域之外，从国家所获得社会保障和福利的权利，以保障每个公民拥有富裕、平等和没有后顾之忧的生活。美国人苏黛瑞较早地从公民权角度研究了中国农民工的户籍排斥问题。^②她发现对于那些从农村进入城市的农民工来说，没有城市户口，他们根本没有“资格”享有城市居民与生俱来的“自然权利”以及城市的社会保障和公共服务。

苏黛瑞的研究视角对国内产生了较大的影响。陈映芳从“市民权”概念入手，探讨乡城迁移人员成为“非市民”的制度背景和身份建构机制，她认为，中央政府的放责放权与地方城市政府的自利自保倾向并不利于“农民工权益问题”的真正解决，只有把问题视作乡城迁移者如何获得市民权的问题，而不是视作农民工的权利问题时，农民工的问题才可能获得真正解决。^③王小章也认为，中国“农民工”问题的研究，正在经历从生存论预设下“生存—经济”叙事模式，向公民权视野下的“身份—政治”叙事模式的转换，而公民权的实质是特定共同体的承认，因此“农民工”获取公民权的过程是一项努力应对、克服各种排斥力量而争取承认的事业和进程。^④

在政策层面，公共服务均等化被视为推进农民工市民化的必然途径。于建嵘认为，基本公共服务均等化的提出为解决农民工问题提供了基本原则、普遍标准和行动框架。^⑤他指出，就目前的情况来看，要解决农民工问题，需要进一步改革户籍登记和管理制度，以保障农民的平等就业权和迁徙自由，同时消除地方保护主义，建立真正有利于农村剩余劳动力转移的制度规则。现任国家农业部长韩长赋也认为，新生代农民工融入城市的关键是公共服务和各项社会权利，特别是要改善新生代农民工住房、提供子女教育等公共服务，将在城镇稳定就业的农民工逐步纳入城镇住房保障体系，探索允许农民工子女在父母务工地参加中考、高考的办法，等等。^⑥

六、总结与展望

（一）总结

过去四十年，农民工问题作为中国社会科学研究的议题和学术热点，各种研究成果层出不穷，为中国学术的繁荣发展作出了重要贡献。本文回到农民工研究的“元问题”，从知识社会学的视角对四十年来农民工现象背后蕴含的学术问题与研究脉络进行了梳理。

农民工最初之所以成为“社会问题”，源于“他者的不安”，农民工的大量出现给城市就业、治安、卫生、管理、社保、教育都带来前所未有的挑战，让市民和城市管理者感到“压力”。伴随着中国农村流动人口管理政策的变迁，农民工群体经历了从被视为社会问题的“制造者”再到社会发展的“牺牲者”的转变。

作为一个学术问题，在“城乡—劳资”二维视野下，四十年来农民工研究依次经历了作为“剩余劳动力”的农民工、作为“流动人口”的农民工、作为“劳工阶级”的农民工和作为“城市新移民”的农民工这四种基本视角。“剩余劳动力”视角认为，农民外出打工是农村剩余劳动力在劳动力市场重新配置的一种平衡机制，该视角的指导理论主要是刘易斯的城乡二元结构理论，其认为农业部门的劳动生产率远低于城市工业部门，因此，农业部门的劳动力会逐渐向工业部门转移，由此演化而来的推拉理论，被中国社会科学界广泛引用，成为解释农民工外出打工行为的经典理论。较之“剩余劳动力”视角对农村的关注，“流动人口”视角，则将目光聚焦在城市如何应对农民工的涌入，以及农民工在城市的适应问题，并认为户籍制度的排斥、人力资本缺乏、社会网络制约是影响农民工融入社会的根源。之后，一种更富有理论色

① 马歇尔：《公民身份与社会阶级》，郭忠华、刘训练编：《公民身份与社会阶级》，南京：江苏人民出版社，2007年，第15页。

② 苏黛瑞：《在中国城市中争取公民权》，王春光、单丽卿译，杭州：浙江人民出版社，2009年。

③ 陈映芳：《“农民工”：制度安排与身份认同》，《社会学研究》2005年第3期。

④ 王小章：《从“生存”到“承认”：公民权视野下的农民工问题》，《社会学研究》2009年第1期。

⑤ 于建嵘：《基本公共服务均等化与农民工问题》，《中国农村观察》2008年第2期。

⑥ 韩长赋：《新生代农民工社会融合是个重大问题——关于新生代农民工问题的调查与思考》，《农村工作通讯》2012年第6期。

彩的“劳工阶级”视角成为了农民工研究的主流，他们依据新马克思主义的理论，重点从劳动过程和生产体制角度来揭示农民工的阶级命运与抗争。无论是作为“剩余劳动力”的农民工，还是作为“劳工阶级”的农民工，都是在“劳资”维度上来开展研究，研究问题集中在生产领域。“城市新移民”范式转向的重要意义是，学术研究不再简单将农民工视为一种生产性资源，不再单纯将其视为城市过客，而是开始考虑工厂和生产之外的消费、生活和情感，开始探索他们成为市民所需的居住、社保和服务。“农民工”在学术画面中不再是一个被割裂的剩余劳动力、流动人口或者底层劳工，而呈现出更加完整的“人”。^①

这四种研究视角的划分不仅是农民工群体不同身份的体现，同时还有着时间上的逻辑关系。基本符合上文所描述的，不同时期，农民工作为社会问题的内涵不断变化、交织，作为一个学术问题，农民工研究的研究视角和研究重心也相应地发生改变，这四种研究视角基本上展现了四十年来国内学术界农民工研究的发展脉络。

就演变机制来看，农民工研究范式并不完全是简单的“问题-反映”模式，而是既体现学术研究的自洽性，又体现了国家意志和公共政策制定的需要；既表现出强烈的中国社会科学发展的本土性诉求，又受到海外研究的广泛影响。具体而言，主要体现在两个方面：（1）政策导向。中国社会科学从1980年代陆续恢复重建以来，就具有强烈的应用倾向。在政策导向下的农民工研究，研究内容和经费主要来自国家、教育部和省级部门的人文社科基金的资助，这些资助本身就具有很强的政策性，研究成果主要为满足国家公共政策设计和执行的需要。2001年，国家社科基金首次资助以“农民工”为题的项目，是李强教授的“我国城市农民工管理机制的社会学研究”，之后，每年都有资助，截至2015年，共计资助题中含有“农民工”的项目129项。^②（2）专业导向，即关注现实本身并不断尝试进行理论对话，丰富和发展专业的知识体系。首先，随着农民工群体不断分化，不断出现新的特征，这些问题也驱动着学术研究的转变；其次，学术共同体的作用不容忽视，海外移民与劳工研究的理论引入直接推动了“劳工研究”视角的兴起。

总之，“政策导向”与“专业导向”下的研究都对农民工研究作出了重要贡献。“政策导向”的研究者对农民工的工资水平、工作条件、生活状况、职业流动等问题进行了大量的调查。这类研究多采用问卷调查和定量分析方法，问题意识非常明确，具有强烈的现实关怀和政策取向。而“专业导向”的坚持新马克思主义理论、公民权理论，采用工厂民族志或制度分析方法，主要探讨农民工的劳动过程、抗争政治等问题，取得了一系列本土性的学术成果。

（二）未来研究的展望

中国工业化与城市化进程是同步进行的，不仅表现在时间上，更表现在空间上，交织在一起，难以割裂。因此，单独从“城乡”或者“劳资”关系的维度均无法全面认识农民工，这也是中国农民工本质上与西方移民问题、劳工问题的不同之处，西方学术界主流的“移民研究”和“劳工研究”仅仅抓住了其中的一维，两者交织是中国农民工研究的特殊之处。从知识社会学视角，未来的农民工研究需要面对下列问题：

第一，农民工群体进一步分化，“千禧一代”农民工即将进入学术视野。过去十年一直被认为是新生代农民工的“80后”“90后”们，将陆续步入中年，我们对他们的观察和研究尚未结束，而“千禧一代”即将进入劳动力市场，这些更加年轻、多样的农民工，不仅生活在一个衣食无忧，而且是互联网技术高度发达的时代，多数来自独生或者少子女家庭，他们更加关注自我、更加期待非物质性的参与、更加排斥体力劳动。他们外出的经济性动机在下降，不再是为了打工，而是一种生活状态。学术界已经积累了许多关于老一代农民工、新生代农民工的研究，尽快开展千禧一代的研究很有必要，特别是跨世代比较研究，对于理解人口迁移和社会变迁，拟定城市新移民的社会政策均具有重要的学术价值。

第二，中国即将进入“后世界工厂”时代，劳资关系何去何从。农民工研究四十年，也是中国作为“世界工厂”的四十年。如今，随着中国劳动力、土地价格快速上涨，劳工短缺现象越来越严重，纺织、服装、玩具、电子等劳动密集型产业，正逐步从中国转向工资更低、劳动力丰富的东南亚、印度等地区。当我们还在焦虑农民工尚未形成阶级意识、无法形成集体行动的时候，中国却将进入一个新的“后世界工

① 蔡玉萍、罗鸣：《变与不变的鸿沟：中国农村至城市移民研究的理论与视角》，《学海》2015年第2期。

② 来自作者对国家社科基金数据库的检索。



厂”的时代，大规模劳工运动的土壤即将失去，而新业态带来的灵活用工、弹性积累问题进一步将农民工推向个体化，未来的劳资关系、就业形态、劳工抗争、劳工意识等都需要重新审视。

第三，农民工城市化尚未完成，将一直是学术研究的重要方向。作为“城市新移民”农民工研究是过去十余年的主流范式，其核心问题就是如何促进农民工融入城市、定居城市，成为新市民。根据国家统计局发布的数据，2016年中国城镇化率已经达到57.35%，但是，居住在城市并不意味着农民工问题的解决，依然存在值得关注的社会问题，比如，虽然在城市买房落户，但是因为缺乏就业机会，依然外出打工，从而导致中西部地区的中小城市的留守儿童和留守老人问题；许多农民工将全部收入在家乡建房，或者买房，但又从来不居住，在打工地却买不起房子；产业转移和转型升级，导致的就业保障下降，工作更加不稳定，城市永久定居意愿在下降。这些问题将会直接左右新型城镇化的进程，并将是未来一段时间学术研究的重点方向。

第四，除了提供经验，国内农民工研究需要发现更多具有解释力的理论工具。长期以来，农民工问题不仅是中国学术界的热点，也受到国际学术界的广泛关注，作为一个巨大的田野和素材基地，农民工无疑为学术研究和学术交流作出了巨大的贡献。但是，国内研究多数以应用、阐释或修正国外理论为主，几乎很少有研究去挑战既有的解释框架。经过四十年的发展，国内学术已经逐渐成熟，我们应该发展属于中国的理论框架或者学术传统，并能够与国际学术界进行平等对话，这才是对学术界的贡献。

最后，农民工研究需要在“政策导向”与“学术导向”之间找到平衡。对农民工研究一直具有强烈的“政策导向”，主要是回应农民工群体和政府社会治理需求，但是政策研究不断在重复进行一些“老掉牙”的课题，而“学术导向”所提出的概念或视角，往往是自说自话，对于真正解决农民工问题、改善农民工处境几乎毫无作用。因此，未来的农民工研究既要积极回应农民工群体的重大问题，又要避免被“课题”牵着鼻子走；既要坚持已有的理论视角和价值关怀，又要避免过度的学术建构和自我封闭。这要求我们必须在政策需求与学术对话中寻找一种平衡，并不断通过高质量学术研究推进农民工问题向着更加有利于农民工处境改善的方向发展。

（本文为国家社会科学基金青年项目“一带一路背景下东部地区产业转移的经济社会学研究”（17CSH025）、国家自然科学基金面上项目“企业工会的收入分配效应及其对技术升级路径的影响研究：微观机制与实证检验（71873048）的阶段性成果）

（责任编辑：沈敏）

From “Surplus Labor” to “New Urban Immigrants”: Reflections on the Problems and Research of Migrant Workers for 40 Years

SUN Zhongwei, LIU Linping

Abstract: Migrant workers have entered the academic field for about 40 years. Especially since the 21st century, the issue of migrant workers has become the most important academic hotspot in the Chinese social sciences. This paper uses the method of knowledge sociology to review the evolution of migrant workers' problems and research for 40 years. We argue that migrant workers initially became social problems because of the unprecedented emergence of migrant workers to bring big challenges and the pressure to urban management and citizens. The migrant workers has experienced a transition from being manufacturers of social problem to sacrificers and new urban immigrants in social development. At the same time, migrant workers studies has also experienced the transformation of the four basic paradigms, such as the perspective of surplus labor, floating population, labor class and new urban immigrants. Although migrant workers studies has been rich in the past four decades, it is still worth looking forward to the future development of migrant workers' problems and research in the post “world factory” era and the middle and late stages of urbanization.

Key words: migrant workers, floating population, new urban immigrants

