



# 为了生存

## 重庆市农民工调查报告

西南政法大学  
民工维权常识普及与社会调研流动团队

# 为了生存

## ——重庆市农民工调查报告

### 目录

第一章	前言·····	(2)
第二章	农民工的结构分析·····	(4)
第三章	农民工的工作情况·····	(6)
第四章	农民工的生活状况·····	(8)
第五章	农民工社会地位及社会关系·····	(14)
第六章	农民工的权益保障现状·····	(20)
第七章	问题分析与建议·····	(26)

## 第一章 前言

### 一、背景介绍

“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。”这是《国务院关于解决农民工问题的若干意见》（国发〔2006〕5号）中对于农民工的表述。

我们认为，农民工是我国经济社会转型时期的特殊概念，是指户籍身份还是农民、有承包土地，但主要从事非农产业、以工资为主要收入来源的人员。狭义的农民工，一般指跨地区外出进城务工人员。广义的农民工，既包括跨地区外出进城务工人员，也包括在县域内二、三产业就业的农村劳动力。

伴随着市场经济体制改革的推进，我国在城镇务工的农民数量急剧增多。据2006年国务院政策研究室发布的《中国农民工调研报告》，目前我国外出农民工数量为1.2亿人左右，如果加上在本地乡镇企业就业的农村劳动力，农民工总数大约为2亿人。全国第二产业就业人员中，农民工占57.6%；第三产业从业人员中，农民工占52%；在城市环保、家政、餐饮服务等行业，农民工的比例更是高达90%。随着城市化以及农村的发展，已有80%的农村家庭有人在外打工，同时农村剩余劳动力还要向城市转移，也就是说农民工的数量还要增加。这些农民工权利保障的状况不但直接关系到他们的个人生活，而且关系到我国的民主法治化进程，以及整个社会的安定和稳定。

然而，当前农民工工作条件、生活状况普遍令人堪忧：劳动强度大，工作环境差，社会保障低，生活开销大，生活条件差，文娱活动少，文化程度低，技能培训少……一个个问题都很现实的摆在农民工的面前，让他们步履维艰。

农民工队伍日益壮大，为社会经济发展做出了巨大的贡献，然而其各项合理权益却得不到有效的保障。这不但与他们的各种社会经济需求和权利诉求不相适应，也与城市公共服务的内在要求和城市化进程格格不入。为解决这一问题，政府开始转变思想观念和管理方式，对农民工实行一定的政策倾斜，保护保障农民工合法权益，建立健全农民工维权体制，打造新型服务型政府。

## 二、活动介绍

重庆是一个大城市带大农村的特殊直辖市，全市共有人口 3100 万，其中农民工就占了 700 余万。2007 年 6 月 9 日，重庆获准设立全国统筹城乡综合配套改革试验区，“农民工是城乡统筹最好的结合点，是城乡统筹最大利益群体，也是实现城乡统筹最大的难点”，农民工维权势在必行。鉴于这样的社会大背景，在西南政法大学统筹城乡发展制度创新研究中心指导下，由西南政法大学学子组成的“农民工生存状况社会调查小组”，参加了 Google 主办的“益暖中华大学生公益创意大赛”，并以“民工维权常识普及与社会调研流动团队”项目胜出。团队成员出于深入了解和研究农民工现实状况、维护农民工合法权益的目的，于暑假期间对重庆市的四个主城区（九龙坡、渝北、沙坪坝、江北）和两个区县（长寿、荣昌）进行了实地的走访和调查。

### 三、调查介绍

本次活动主要由 17 名西政学子针对重庆市的四主城区（渝北、江北、九龙坡、沙坪坝）和两区县（长寿、荣昌）进行了为期 14 天（从 7 月 17 日至 7 月 30 日）的走访调查。

调查对象：上述六区县的进城务工人员、企事业用人单位、政府及其他相关部门。

调查方式：以问卷调查为主，个案采访为辅。共发出 900 份问卷，回收 845 份有效问卷，回收率达 93.89%。

调查内容：主要为农民工的结构情况、工作情况、权益现状、生活状况、社会地位等五方面的情况。

## 第二章 农民工的结构分析

在这部分，我们主要围绕农民工年龄结构、性别结构与婚姻状况、文化结构、行业分布状况四个方面进行分析。

### 一、年龄结构

农民工群体以青壮年为主，其中 16—18 岁的占 2.7%，18—50 岁的占 77.9%，50—60 岁的占 14.8%，60 岁以上的占 4.6%。大量农村青壮年劳动力从农村流入城市，幼儿和老人则留守在农村。这在很大程度上造成真正在农村从事农业生产的劳动力很少的尴尬局面。究其原因主要是现在的农民尤其是青壮年农民承担较重的家庭和生活负担，仅靠农业收入不能维持正常经营，被迫外出打工。大量农村青壮年被吸引到城市中去，一定程度上可能极大地促进了城市的发展，但

过分转移也可能会导致一系列社会问题，如留守老人与儿童、农村的长远发展、农民的前途等。

## 二、性别结构与婚姻状况

在我们调查的农民工群体中，男性明显多于女性，已婚的多于未婚的。所调查的样本中，79.62%为男性，20.38%的为女性，已婚的为82.07%，未婚的为17.93%。数据一方面表明了农民工外出务工从事的大多是男性所能干的体力活，此外在一定程度上也说明农村仍然受“男主外，女主内”传统观念影响，外出务工人员以男性居多。另外，已婚男性占样本中男性总数的41.86%，已婚女性占女性样本的22.55%。这说明了一般女性在结婚后，随着年龄的增长，大多回归家庭不再出外谋生。在访谈中我们还发现，外出务工造成农民工家庭内部夫妻双方、父母与孩子之间的长期分开，由此容易引发家庭生活的矛盾和子女教育的缺失等问题。

## 三、文化结构

农民工文化程度普遍比较低。在我们调查的农民工中，超过80%的农民工只接受了初中或初中以下教育，仅有17.12%的农民工接受了高中及高中以上的文化教育。虽然造成他们接受文化教育少的原因各异，但在与他们的交流中，都表达了同样的看法：自身文化程度太低，找不到什么好工作，只能找到一些城里人大多不愿意干的脏、累、苦和比较危险的体力活。同时由于农民工很少从事脑力劳动或技术劳动，很难在工作中学习并掌握新的知识和技能，以至无法提高自己的就业层次。在调查中我们还了解到一个情况：在农村，只要接受过高

中及以上教育的人都不愿意留在农村，这些人流入城市，因为自视甚高，在城市很难给自己一个好的定位，而农村却因为这些人的外流，可能造成留守的多是文盲和半文盲的局面，严重制约了农村的现代化发展进程。

#### 四、行业分布状况

农民工从事的行业以建筑业和工业为主，职业选择余地太小。其中，建筑工和工厂工人占 60.05%，煤矿工人占 20.92%，服务人员占总数的 4.89%，管理人员占 5.98%，做小生意等自谋职业的仅占 0.82%，从事其他工作（包括自由摊贩、家庭佣工、废品收购、拾荒等）的占 7.34%。由此可以看出绝大多数农民工从事的是缺乏技术性的劳动密集型行业，可选择的职业范围十分狭窄，虽然对转型时期的中国城市的建设和发展起了补充劳动力重要作用，但是随着中国从劳动密集型向知识型经济的转型，他们的就业以及生存前景令人堪忧。另外，农民工的就业方式、从事的职业以及流向的单位性质都表现出明显的艰苦性、流动性、隔离性以及多样性、市场化、非正规化的特点。

### 第三章 农民工的工作情况

在这部分，我们主要围绕农民工职业选择、工资情况、休息休假以及工作条件四个方面进行分析。

#### 一、职业选择

农民工选择职业的范围比较狭窄，多集中于资格要求低、劳动强度大且收入微薄的行业。在我们的调查中，其中高达 84%的农民工是

从事餐饮业、建筑业和工厂的流水线工作,而对于素质要求较高或资金要求丰裕的管理人员、技术人员以及开办企业等,仅占农民工中的16%。

## 二、工资情况

农民工的收入低且增长速度慢。在我们调查的农民工中82.7%的农民工月收入不足1920元,低于2007年重庆市城市职工月平均工资收入,农民工的工资收入明显低于一般城市居民的工资收入。另外,还有10.6%的农民工月收入不足680元,低于重庆市规定的最低工资标准。根据《中华人民共和国劳动法》第四十八条之规定:用人单位支付劳动者工资不得低于当地最低工资标准。因此那些支付劳动者工资低于680元/月的行为是一种违反劳动法的行为。

## 三、休息休假

农民工的休息休假的权利基本没有得到保障。根据劳动法的规定:劳动者每日工作时间不得超过8小时、平均每周工作时间不超过44小时。且用人单位应当保证劳动者每周至少休息一日。但我们在调查中发现:高达86%的农民工日工作时间超过8小时,其中40%的农民工日工作时间达到11小时~12小时甚至12小时以上;农民工中约有79%休息休假视工作情况而定或根本没有,只有10%左右的人可以在法定节假日获得休息。

## 四、工作条件

总体来看建筑工人和矿工这类重体力的农民工的工作条件相当艰苦,须长时间在高空、高温或井下作业,而那些从事服务行业的农



民工工作条件相对较好。对于建筑业和煤矿业这类比较危险的行业，用人单位对外都宣称非常重视安全工作，但他们对劳动安全的重视基本上都只是停留在表面上。国有性质的煤矿单位，他们每天组织召开工前安全工作会议一般只持续 5 分钟就结束，然后就让职工们签字表示已经接受安全协议。私营企业的情况就更糟糕。一些私营煤矿，老板只为自己赚钱，对一些陈旧设备不及时更换而超年限使用，给下井工人的安全配备只有一顶安全帽而已，自救器都是放在角落为了应付上级的检查，工人一般都没有真正使用过。根据我们的调查煤矿行业安全事故频发，我们在曾家山矿医院对一位受伤矿工采访时，他向我们反映，他所在的工作班 22 个人中上个月就有 5 个矿工在工作中受伤，且矽肺病这种严重的职业病在工作年限较长的矿工中也比较普遍。相对于他们，服务行业基于行业的特殊性，劳动安全隐患相对较少，安全事故发生也比较少，但由于矿工收入较高，即使存在很大危险，很多农民工还是宁愿选择从事煤炭行业。总体上讲，主城区的用人单位对于劳动安全的重视程度好于郊区县，而国有企业对于劳动安全的重视程度又要好于私营企业。

#### 第四章 农民工的生活状况

“起得比鸡还早，睡得比猫还晚，干得比驴还累，吃得比猪还差。”这是形容当前中国民工生存状况的“经典”比喻。从这个当前网上最流行的比喻中我们不难窥探出农民工生活质量的一些究竟。从此次我们对重庆市农民工（主要是建筑业和煤矿业农民工）生活质量的调查

再结合国家统计局发布的《城市农民工生活质量状况调查报告》来看，我们不难得出一个结论：进城务工的农民工工资收入较低，居住、医疗条件得不到有效保障，休闲方式比较单一，劳动技能普遍偏低，子女教育问题比较突出是导致农民工生活质量水平普遍低下的主要因素。

### 一. 农民工工资水平偏低，生活成本相对较高

收入低是造成当前农民工生活质量普遍较低的最主要原因。根据我们的调查问卷反映：10.6%的农民工月收入不足680元，即重庆市规定的最低工资标准，82.7%的农民工月收入不足1920元，即2007年重庆市城市职工月平均工资收入。从总体上看，绝大多数农民工的收入水平都在两千元以下，甚至还有人低于重庆市最低工资标准，而最令人担忧的是虽然大部分农民工的收入虽然都超过了最低工资标准，但是也仅仅是“踩线”而已。

而重庆市市劳动和社会保障局和市统计局发出通知称2007年重庆市职工年平均工资为23098元，是农民工年均收入的2倍还要多。由此，我们不难推算出他们的人均消费金额的巨大悬殊；而在城市中生活，衣食住行、医疗等等一切都是离不开钱的，农民工生活质量的低下状况也可想而知。

目前我国CPI持续走高，物价水平不断上扬的情况，更是加剧了农民工生活质量水平的恶化。现如今，就连许多收入比农民工高很多的城市职工都在抱怨高涨的物价和高昂的生活消费支出，在物价暴涨而工资却增长缓慢或多年不涨的情形下，我们不知道广大的城市农民

工要怎么去应对这一切。

根据我们此次的调查，为了适应当前的基本生活需求，有一半左右的农民工每月支出占月收入的比重达40%以上，有近两成的农民工每月支出占月收入的比重达70%以上，有近一成的农民工是挣的钱全部花光。而在他们这些收入支出中，绝大部分又是用于食物金额（即吃饭）的支出，如此高的恩格尔系数，在世界上都已经是很高的了。依据恩格尔系数，联合国提出了一个划分贫困与富裕的标准，即恩格尔系数在60%以上者为绝对贫困。据此标准我们可以得出一个结论，那就是有一半以上的农民工还处于绝对贫困之中。

众所周知，一个家庭的恩格尔系数越小，就说明这个家庭经济越富裕。反之，如果这个家庭的恩格尔系数越大，就说明这个家庭的经济越困难。面对目前广大农民工普遍趋高的恩格尔系数，在全面建设小康社会的道路上，怎样为趋高的恩格尔系数降温就成了国家和政府的一个亟待解决的问题。

## 二. 城市中农民工生活状况恶劣

### （一）农民工的衣食住宿条件总体很差

农民工大多从事苦脏累险差等工作。他们平时工作中的衣着大多破旧，其中由于建筑业和煤矿业工作环境恶劣、劳动强度大，建筑工人和煤矿工人的衣着最差，且常常散发异味。

农民工的食宿条件也很差。农民工在城市打工大多居住在简陋的宿舍里。据我们调查，很多打零工的农民工居住在廉价的出租房里，这种出租房一个人一个月仅需几十块钱，散落在重庆的一些位置偏

僻、卫生条件极差的街道。居住环境恶劣，缺乏基本的卫生设施，甚至没有洗澡的地方以及厕所。在这次调查中我们还发现，在煤矿等一些大企业工作的农民工可以住在用人单位提供的集体宿舍里面，居住条件相对较好，有基本的生活设施。而重庆特有的农民工“棒棒”，由于受收入水平的制约，他们大多合住在最为廉价的出租屋内，而且大多睡的还是“通铺”，没有基本的生活设施，居住条件很差。

相比之下，居住条件最差的还不是棒棒，而是重庆的建筑业农民工。我们调查发现，建筑业农民工主要居住在仍在施工的“毛胚房”内，居住环境阴暗潮湿，缺乏基本的生活设施。没有床，只有一些木板搭建的简易床。没有自来水，只有从工地上拉水管取水或者用人力自行担水。由于建筑尚未完工，居住在里面也有许多危害或者潜在威胁，粗糙的墙面，散落、废弃的施工材料，毛胚房内的有害物质和有毒气体等。

## （二）农民工的医疗条件得不到保障

农民工在务工期间生病时，一般能撑则撑，撑不过去再到药店买药吃，很少去正规医院。他们奉行“能拖则拖，拖一拖就好了”的原则，一般不会去看病花“冤枉钱”。这主要有两点原因，一是费用太高，没钱看病，二是没有去医院看病的习惯。现在国家推行的新型农村合作医疗为农民工看病提供了很多实惠，但其最大的帮助也只是体现在看一些小病上面，对于发生在农民工身上的大病医疗的费用支出的实际作用不大。然而就在最体现新型农村合作医疗作用的小病医疗上，其作用也是相当有限的。在实际生活中，许多外地农民工在生病

的时候根本就不能到新型农村合作医疗指定的医疗机构看病并报销医疗费用。由于农民工没有参加社会保险，再加上新型农村合作医疗在农民工的大病治疗方面收效甚微，因此，当今“一场工伤或职业病拖垮一个家庭”的问题极为尖锐。

### （三）农民工的休闲方式单调

调查表明，农民工业余时间的休闲方式主要有看电视、睡觉、打牌（主要包括打麻将和斗地主）、看书看报、聊天或闲逛、棋牌及体育活动、听广播、上网、看录像、电影、打电话、自学、参加培训以及其他活动等。50%以上的农民工只有前三项是最主要的休闲方式。然而，他们这些最主要的休闲方式条件也很差。在长寿区某建筑工地，我们看见几十个农民工在一个狭小的小卖部中兴致勃勃的观看由一台老式的长虹彩电所播放的节目。

## 三. 城市农民工子女的教育“老大难”问题

农民工子女普遍就学难，家庭教育缺失。据我们调查得知，农民工外出就业，使子女教育处于“两难”的境地：如果随父母到务工地就读，一方面由于户籍限制，不得不缴纳高昂的借读费和赞助费。而另一方面，由于农民工父母流动性较高，其子女不得不成为“流动儿童”，接受教育的连续性成了很大问题；如果在老家就读，则要与父母长年分离成为“留守儿童”，父母作为子女的第一监护人，在子女成长中长期缺位，无法实现持续的家庭教育，对子女的学习和心理健康都极为不利。

农民工子女在城里就学所遭遇的最大困难是学费高，负担重，其

次是没城市户口。除费用高外，工作的不稳定性也影响到子女在城里就学，有些子女因为打工地点变化而被迫辍学。因此对于“流动儿童”来说，他们的家庭当前所面临的重大难题还是高昂的费用负担，而他们本身还有可能受歧视或者经常转学，这必然会给他们学业和身心的发展带来诸多不良的影响。

现在，还有一些新问题在不断涌现出来，就是这些所谓的“流动儿童”在他们寒窗十载后很有可能因为户口的问题而不能在接受教育地高考而被迫回户籍所在地参加高考。然而由于两地的教育体制的不同，这些所谓的“流动儿童”很有可能因此而不能实现他们寒窗十年所追求的梦想。对于那些“留守儿童”来说，他们的情况也不容乐观。他们的性格、品德还没有形成或完全形成，有很强的可塑性。在这个成长的关键时期，家庭教育的缺失，遇到问题时得不到家长的及时教导，行为得不到家长的有效监管，受到周围不良的人和风气的影响，很有可能迷失正确的人生方向，贻害其一生。

调查中收集到一个案例：40多岁的丰都县女农民工，现在一家餐馆打工。在女儿读初中的时候，她也很想为女儿的生活和学习提供更多的关心和帮助，但是为了生计，不得不跟随丈夫到过装修工地打工。但随着她的离开，女儿缺少监管，成绩直线下降，于是又回家照看女儿，但女儿的成绩却再也难以回升，现在考大学都难，以至于对学习失去了信心，觉得读书也没什么意思了。

## 第五章 农民工社会地位及社会关系

随着农民工进城镇务工普遍化，他们的社会地位到底怎样了，社会关系又如何？关于这个问题，我们主要从以下几个方面探讨：

### 一、外出务工原因

农民工外出务工大多出于经济性动因，尤其是城市高收入的吸引。根据托达罗的经典观点，农村劳动力是否向城市转移，取决于所谓的“城市预期收入”，即城市就业概率的大小和城市标准工资的高低。假如失业率不变，城市实际工资越高，预期收入也越高，城市对农村劳动力的吸引力越大，迁移规模也相应越大。也就是说，经济发展的不平衡，必然导致劳动力的流动。<sup>1</sup>

据国家统计局最新统计数据表明，我国目前农民的年纯收入是2366元，城市居民可支配的货币收入则是6860元，两者之比为1:2.89。国家统计局还指出，我国城乡之间的收入差距还要比表面上大得多。因为农民的人均2366元收入中还有40%是实物性收入（未卖出产品也折算成收入），因此农民真正的货币收入只有1419.6元。而1700多元中还有20%用于第二年的生产性投入，扣除这一部分，最后剩下1400多元可支配收入。这与6860元城市居民人均收入相比几乎相差了5倍。问题不仅在此，城市居民除了6860元的显性收入外，还有隐性的福利收入，加在一起超过7000元。因此，城市高收入成了农民外出打工的主要驱动力。<sup>2</sup>

虽然现在国家免收农业税，农产品收购价格也上涨，但是我们通过调查得知，农业生产的成本也在增高，而且幅度较高，农民一般还

---

<sup>1</sup> 《中国农民工》，沈立人著，民主与建设出版社2005年出版

<sup>2</sup> 《中国农民工考察》，余红 丁傅傅 著，昆仑出版社2000年出版

是小户生产，有时辛苦了一年，反而还要亏本，这样农民就会寻求其他的收入途径。另外，农业具有季节性，因而农闲时就产生更多剩余劳动力，再加上现在城市商业化的发展，政府征地的增多，失地农民也越来越多。现在，农村大量青壮年劳动力承担过重的经济负担，仅靠农业收入无法维持一个家庭的正常开销。这些原因就促成了大量农村劳动力的外流，到城市打工也成了农民在面对社会各方面冲击后的必然选择。现在有些城市居民对农民工的认识存在误区，认为农民工来城市打工是跟城里人抢饭碗。实际上，如果不是迫于无奈，他们也不愿意背井离乡来到陌生的城市打工。

## 二、农民工社会地位以及与市民的关系

我们认为，农民工是在法律上享有农民权利并承担农民义务，拥有农村户籍却外出进城镇务工，不以农业收入为主的人员。市民（所谓的“城里人”）是农村人遥遥不可及、苦苦想跻身的行列，城乡发展之间的巨大差异让它成为众多农村人挣脱农耕生活、改变命运的身份目标。当农民怀揣希望涌进城市，所有美好的向往却在固不可破的城乡差异（尤其是身份、政策差异）面前破碎，贴在他们身上的标签是“农民工”。他们只是城乡的衔接者，填补着不知是否能填平的城乡沟壑。

农民工当前社会地位到底怎样呢？他们由于自身素质相对较低，许多只能在劳动密集型企业或建筑工地担当杂工、小工和普通装配工等；长时期以来形成的城乡收入差别，城市、乡村的物质、精神上的差异；衍变成城乡人口在生活水平、工作状况、权利保障等诸多



方面的不同。他们从事着城市最脏累的工作，工资收入却处于城市收入底层，更无社会保障可言；而市民们却担心，农民工抢饭碗、影响社会治安、造成房价上涨，在环境卫生、治安、人口、交通等方面造成恶性循环。居民与农民工之间的隔阂始终存在，两者分属不同的社会阶层，相互之间不相往来，也没有意向往来。在目前社会的转型期，甚至还存在用简单的商品供求关系决定劳动力价值的观念来看待农民工，这是对人格的蔑视、价值的贬低、尊严的践踏。尤其是建筑市场上，他们仅把农民工当做劳动工具，利用各种非法手段剥夺农民工的权益，通过拖欠工资等手段转嫁经济困境。

正是由于这些原因，农民工虽身在城市，但城里没有他们的亲人，生活也没有保障，就没有了归属感。他们虽向往城市生活，希望更好实现人生价值和追求高于务农收入的经济来源，但还有许多人打算“终归要回老家”。关于农民工当前社会地位状况产生的原因，通过个案访谈我们了解到这主要是由其与市民的差异造成的。在生活习惯上，农民工的卫生习惯较差，语言、行为粗狂，有高空抛物行为；文化知识方面，农民工文化水平较低，与居民缺少共同爱好、价值观；经济状况则是最直接的显现，农民工较城镇居民收入低，造成他们的生活水平和业余生活的差异；在犯罪方面，少数农民工由于自身素质以及经济的因素，偷窃、抢劫的犯罪行为使得居民对其保持距离；由于以上这些实质性的差异，造就了居民自视优越和农民工自卑的心理，进而反过来又加深了这些差异。

中国传统的户籍制度也是阻碍农民工融入城市的因素之一，针对

这一问题我们提出了一些看法。

从去年 11 月重庆市农业局、市劳务办开展的“农民工政策征集活动”收集的资料来看，关于农民工的户籍管理方面，反映的意见和建议共 560 多条，主要包括对农民工户口迁移等方面的意见和建议，在农民工关注问题中位居第四。传统的对“人”的身份性管理向社会性管理的转化以及“单位人”向“社会人”的转化是历史必然，但农民工还将在社会停留一定期限，有着几千年历史的户籍制度还产生着几乎可以说是根深蒂固的影响。在这种情况下，当前各地政府采取退而求其次的方案想来尽量减小城乡由于户籍制度而产生的差异。

而在我们调查中就遇到过这样的情况。十几年前，丁德云【男，50 岁，原渝北区次竹镇农民（现划归渝北区大湾镇管辖），现在渝北区龙山街道做棒棒，家中有 5 口人（除自己外，还有妻子和三个孩子）】从重庆老家到湖北打工。当时用人单位要求必须将户口迁移到湖北，丁德云为了不丢掉工作，便叫家中父亲（现已亡故）将其在重庆的户口取消并邮寄到湖北某派出所。后来用人方再也没有提及此事，丁德云以为迁移户口事宜已完毕便没有去派出所确认此事。打工结束，丁德云想把户口迁回渝北，这才发现自己在湖北那边根本没有上户口无法迁移户口，而更糟糕的是，他在渝北区的户口也没有了，丁德云一家便成了“黑户”。

十几年来，这对于丁德云一家造成了巨大的负面影响。因为没有户口，全家人都办不了身份证，丁德云和其大儿子（现 18 岁）均无法正常找工作，以致基本生活困难，也是因为这样大儿子和社会上一

些不法分子混在一起，因参与一起盗窃电线被抓。丁德云一家因为没有户口，不能在自己土生土长的农村承包土地，失去了一个农民基本的物质生产资料，他们一家只能种父亲和妹妹的土地，农闲的时候到城里做棒棒维持家里所需费用，并且丁德云还可能失去对父亲房子和财产的继承权。丁德云的另外两个儿子，一个上高二，一个上初中，没有身份证对他们的生活和学习造成了十分严重的影响，如学籍、银行卡的办理等，特别是二儿子马上面临高考了，必须得要有户口。为了解决这些问题，丁德云尝试了各种办法，他多方收集材料，找同村的村民证明，多次找过村民委员会、派出所、政府、信访办，但均无结果。十多年为解决户籍问题的辛酸之路，丁德云几乎绝望，希望政府能给他一个公民身份。

重庆正在尝试“农民变市民”，筹划实行积极、稳妥、有序的城镇化户籍管理政策，引导有条件的农民工在务工地安家落户，支持优秀农民工加快向产业工人转化并优先转户安居，力争在2012年前每年引导15万左右有条件的农民工举家进入市内外城镇定居。而当前，在辖区内实行按实际人口管理，而对流动人口（特指农民工）应同城市人口一样管理及服务，包括保证农民工生活水平、就业、子女教育、社会基本保障等，从身份上保证他们人格平等、权益得到维护。例如，从去年七月一日和十月一日分别实施的《重庆市农民工养老保险试行办法》和《重庆市农民工大病医疗保险市级统筹试行办法》，做好城市人口（包括流动人口）的工作为后续改革做好基垫。

### 三、农民工之间的关系

关于这个问题，在此次调研活动中给我们印象最深的是，农民工存在“同乡同行”的情形，即在一处工作的很多是同乡，建筑行业尤甚。我们觉得原因主要是在择业方面，农民工由于自身素质，能从事的行业相对狭窄，所以在某些行业中农民工相对集中，而中国一直以来都是一个熟人社会的国度，而他周围的人都在做这个，那么“一个带一个”就有了这种现象。

在农民工之间还存在另一种关系——合租。区县的农民工主要是附近农民，他们可以回家住宿，合租的情形主城区农民工往往表现尤甚，因为主城区房价偏高，合租可以尽量减少花费。而合租的人往往是亲戚、朋友、同乡之类，并且关系较好。

另外，在共同维权上，发现农民工没有团结起来，例如借助以工会为代表的工人组织。而从我们个案访谈中发现，工会在企业中要么是企业说话，因为工会领导任职形式主要通过任命；要么只是一些事物性的工作，例如安全知识宣传、组织工人活动、组织技术技能培训、收会费以及对困难职工的帮扶等工作，并没有真正起到帮助农民工维权的实质作用。

#### **四、农民工与政府**

自古以来民与官是相生相存的关系，随着城市化以及农村的发展，农村剩余劳动力还要向城市转移，解决好农民工问题是政府工作之一，这不仅关系到农民工个人的工作、生活、社会保障等方面，还关系到我国的发展建设、社会的安全稳定。

在我们的调查中，农民工遇到不法侵害的时候，选择依靠政府解

决的方式的比例仅占 18.58% (九龙坡区的数据)，可能还附带有通过法律途径等其他方式解决。而在问卷中最后一个开放性问题（“您觉得政府和社会采取什么措施最能维护你们的合法权益不受侵犯？”）中，他们觉得这些东西流于形式，认为措施倒有但又用吗？从这种情况看来，农民工对政府的信任度有待提高。而其产生的原因是什么呢？我们认为这除了政府行政能力、管理制度的漏洞原因外，在本次调查中竟发现了这样的情形：一些基层政府单位要修建新的政府大楼，各种款项还未到位就开工建设，承包商和农民工都认为替政府盖楼有保障，忽略了当工程款到位时索要，工期一长而后款项又不知道流到哪里了。其结果是民工找包工头，包工头找承包商，承包商找当地政府，政府官员却说，上面的款拨不下来，我们正在想办法，我们这样的单位是不会欠账不还的。是啊，当然是会还的，不过拖到哪一天呢，政府拖得起，承包商拖得起，包工头拖得起，农民工呢？

## 第六章 农民工的权益保障现状

本部分，我们主要围绕农民工合同签订情况、劳动法律法规施行情况、社会保障、常见纠纷及解决、劳动争议处理以及维权意识等方面进行分析。

### 一、合同签订情况

重庆市农民工合同签订率高于全国平均水平，但仍不乐观。我们的调查统计数据显示，重庆市农民工的合同签订率为 42.9%，未签订合同率为 57.1%。根据近年国家统计局有关调查，全国 79.3% 的外出

农民工没有与用人单位签订劳动合同，因此重庆市的农民工劳动合同签订率要高于全国外出农民工与用人单位签订劳动合同的签订率（20.7%），高于全国平均水平。未签订劳动合同的农民工中，有44.3%的与用工单位有口头约定，仅有13.3%既无口头约定，又无书面合同。

据我们采访，未签订劳动合同的农民工没有签劳动合同的原因主要有五点：一是农民工要求签，但用工单位不愿签，或者用人单位根本就没有签订劳动合同的惯例，这种情况占未签合同原因的14.5%；二是有人提供担保，没有签以及熟人关系，不需签，这种情况占未签合同原因的26.4%；三是认为签了也没用，干脆不签，这种情况占未签合同原因的27.5%；四是怕丢了工作不敢要求签合同，主要是慑于用人单位的强势地位，这种情况占未签合同原因5.2%；五是其他方面的原因占未签合同原因的26.4%，这当中有少数农民工在主观上不想签劳动合同，担心受到合同约束等原因自己不想签订劳动合同，这种现象主要体现在“90后”农民工身上。另外，有些农民工也因为自身见解的局限，不清楚签订合同的重要性而没有签。

另外，在调查中我们还发现，在签订合同的42.9%的农民工中有多人是由用人单位单方持有劳动合同，而农民工自己手中却没有劳动合同。据了解，在合同签订过程中还有的是别人代签而自己根本没有见过合同样本。

## 二、劳动法律法规施行情况

劳动法规普法形势严峻。《劳动法》自1995年1月1日起施行到现在已有13年多，新的《劳动合同法》也于2008年1月1日施行，

这两部法律在我国劳动者权益保障立法进程中有着里程碑式的意义。这两部法律使得政府劳动主管部门的劳动行政执法行为有法可依，规范了相关部门的劳动执法行为。同时明确了用人单位在劳动用工关系中的权利与义务，最为重要的是明确了劳动者的劳动权利与义务并着重规定了劳动者的权利救济方式。这些对于保护农民工这个当今社会的弱势群体劳动权益有着极为重要的意义。但在调查中我们惊讶的发现，仅有 32.9%的农民工看过或听说过《劳动法》，有高达 67.1%的农民工没有听说过或看过《劳动法》。劳动法是保护农民工合法权益的尚方宝剑，是维护农民工利益的有力武器，有如此大比例的农民工不熟知劳动法，不了解劳动法的内容，很难想象当他们的权益遭受侵害的时候他们会察觉到，更不用提去运用法律武器了。这同时也从另一个侧面说明政府劳动主管部门在劳动法律法规执行中的不力。

### 三、社会保障

社会保险覆盖率较低，以养老保险与工伤保险为主。调查数据显示，有 42.7%的农民工参加了社会保险，但在 42.7%的农民工当中仅有不足 10%同时参加了五项社会保险，其余均参加了一项或二至三项社会保险，同时参加四项保险的也极少。在参保的农民工当中，参加养老保险和工伤保险的占大多数，分别为 63.7%和 63.1%。要使农民工权益获得最基本的保障，工伤保险应覆盖全体劳动者，不应出现盲区，农民工之所以得不到工伤保险是因为非法用工现象严重，绝大多数工伤农民工无法得到工伤保险基金的保障。另外，医疗保险占参保人数 54.8%，失业保险占参保人数 38.9%，仅有 3%参加了生育保

险，社会保险覆盖面较窄而且保险种类覆盖不全面。

在 57.3%未参加社会保险的农民工不参加原因调查中我们发现，有高达 94.3%的农民工表示所在工作单位没有社会保险，20.4%的农民工因为没有固定单位而不能参加社会保险，10.42%的农民工认为没有必要参加社会保险，这些农民工的参加社会保险的意识较为淡薄，9%农民工认为社会保险的费率太高而不愿参加，另外，还有 2%的农民工因为社会保险关系无法转移，自己的权益得不到保障。

#### **四、常见纠纷及解决，劳动争议处理，维权意识**

工资问题仍是农民工最关注的问题，人格权问题渐成关注焦点。接受调查的农民工有 51.4%表示最关注工资问题，这说明进城务工的农民工始终把养家糊口作为外出打工的重要目标，与此同时，有 10%的农民工也很关注家庭婚姻纠纷，人身伤害关注度为 22.8%，值得注意的是，人格权关注度达到了 15.8%，这从侧面说明农民工的维权意识和自我保护意识都有很大程度的提高，随着工作状况的改善，农民工关注的社会问题也越来越多。

农民工普遍遭遇过权益纠纷，农民工权益现状不容乐观。调查结果显示，只有 52.2%的农民工没有遭遇过权益纠纷，有 31%的农民工遇到过 1 至 2 次权益纠纷，8.4%的农民工遭遇过 3 至 5 次权益纠纷，2.4%的农民工遭遇过 5 至 10 次权益纠纷，6%的农民工遭遇过 10 次以上的权益纠纷。由数据看来，农民工群体中普遍遭遇过权益纠纷，而且纠纷的次数较多，这也反应了农民工与社会、农民工与用人单位之间的矛盾和利益冲突普遍存在。



经过调查，农民工在遭遇权益纠纷时，选择暴力解决的有 9.8%，沉默妥协的 26.6%，寻求法律途径解决 30.4%，靠政府部门 20.9%，其它途径的占 18.8%。选择暴力解决与沉默妥协都不是解决问题的办法，暴力解决甚至会走上犯罪的道路，但为什么会有 36.4%的农民工会选择非正常途径解决办法呢？我们应当想到，农民工即使有了“自觉的维权意识”，也往往无法或无力维权。因为现实中，唯一过剩的就是“劳动者”，这就注定了其地位与价值的尴尬和无可选择，究其原因，农民工维权程序复杂、成本高导致了政府、社会以及农民工都要付出巨大的维权成本，而用人单位却几乎不承担责任的现象使很多农民工不得不选择私了和解，牺牲自己的部分权利以期尽早拿到赔偿金或者一个说法，农民工只能在现实面前选择最无奈的办法，也只能默默吞噬心酸的泪水。农民工维权程序复杂、成本高是阻碍其维权道路的一大障碍，简化维权程序，降低维权成本势在必行，只有这样，农民工才能有足够的信心和勇气去维护自身的合法权益。

农民工维权意识亟待提高，农民工普法工作亟须加大力度。在问及农民工对自己遭受的侵权行为不维权的原因是什么时，有高达 39.8%的农民工表示不清楚如何维，通过合法途径来捍卫自身权益的意识极其缺乏，在权益遭受侵害时只能选择沉默妥协，接受现状。另外，有 12.8%的农民工表示为保住饭碗而不敢去维权，怕遭受报复而丢掉工作；有 22.7%农民工表示因为维权的成本费用太高，划不来，时间和金钱上消耗不起。表示其他原因的有 24.7%。

农民工期待国家完善法律法规，仍相信法律能为其带来福音。受

访的农民工被问及政府在维护城市农民工权益上应该做点什么这一问题上，有 30.2%认为政府应该制定完善法律法规，现有的法律还不足以形成严密的体系对其权益进行保障，很多纠纷以现有的法律仍不能妥善解决，用人单位钻法律空子、知法犯法，执法单位执法力度不强等等都是农民工权益维护的拦路虎。有 27.7%农民工认为政府还应该设立维权热线，在权益遭受侵害时能接受农民工的咨询并提供良好解决途径和办法；还有 18.8%农民工希望政府能定期举行法律知识普及活动，渴望真正贴近农民工的法律讲座而不是走过场；10.1%农民工希望政府能通过发放维权手册这种方式来提高自身法律知识，提高维权意识。另外，有 23.9%农民工表示了多种看法：例如渴望政府做事实真正贴近底层人民。又如对政府政策漠不关心者，觉得政府离自己太远，提意见都没有人去接受等。这部分农民工有部分观点比较消极，其主要观点是认为政府不会关注自己的权益现状，在被问及为什么有这种观点的时候，他们有三种声音：一是自己曾经维权过，但受到了冷漠对待从而对政府失去信任，二是自己身边的工友或亲戚朋友维权过，在维权无果之后心灰意冷，三是身边的人都这样说，自己也觉得政府不会关注自己。这些观点对当地政府来说应该引起足够重视，应该反思为什么会出现这种状况，是农民工的思想转变不够还是确实自己没有做好，如何在农民工面前提高政府公信力也是一个值得重视的问题。

## 第七章 问题分析与建议

农民工问题俨然已成为一个亟待解决的影响社会发展的重大问题，特别是在重庆这样一个有着特殊背景的地区。众所周知，当前重庆呈现出的是“大城市带动大农村”的状况：700 万农民工占据着拥有 3100 万人口的重庆的一部分，形成一个庞大群体。由此可见，农民工自身的发展情况是制约重庆政治、经济、文化等各方面的重要因素的发展。可以说，能否妥善解决和处理好农民工存在的诸多问题已成为是否更好发展的关键所在。

基于此次的调研，我们得知：农民工除了自身文化水平低、维权意识淡薄、主要从事体力劳动外，工作环境恶劣、工资拖欠、工作时间长、合同签订率低、社会保障不到位以及社会歧视等等问题的存在，形势之严峻已不容忽视，且具有扩大化趋势。

为了更好地解决问题，促进统筹发展。请见谅笔者学识浅薄，提出如下建议：

### 一、立法保护方面：

第一，应当建立从中央到地方的立法体系，中央加强农民工基本权利保护的原则性立法，地方根据实际完善对农民工具体权利的立法保护。例如，中央可以参照《未成年人权益保护法》制定一部《农民工权益保护法》；重庆市各级地方政府应该完善农民工就业保护、工资保障、子女教育保障、养老保险、医疗保险、生存状况等的具体立法。

第二，现在的法律适用在程序方面表现的较繁杂，以后的立法可

以在程序方面简化农民工寻求权利保护的程序。从目前劳动争议处理来看，是“一调一裁二审”，这种不仅耗时长，而且耗费成本，对于处于弱勢的劳动者，他们往往没有时间和物力去和用人单位，而且即使判决他们，执行起来也是很困难。所以，我建议我们劳动争议应该简化程序，或者仲裁，或者这件上法院，开辟专业劳动争议处理机构。

第三，我们在制定保护农民工的法律时还要注意语言的合理性，我们要结合农民工知识水平，制定的法律要通俗易懂的，让他们能够法律的精神和意义。

最后，应该加强立法监督。在我们制定的保护农民工的法律后，在司法实践中，我们的法律执行者能否执行法律，是否有枉法裁判的情况，我们立法机关应该起到监督作用，而且我们的新法律是否起到保护农民工利益的作用，是否适应社会的发展，也是必须在实践中简练出来。我们的法律必须要在实践中去发展和完善。

## 二、司法实践方面：

（一）加大劳动监察力度，提高劳动监察人员的素质：劳动合同法规定用人单位必须与劳动者签订劳动合同，但是在我们这次调查过程中我们发现劳动合同签订率极低，同时很多用人是否具有用工的主体资格值得商讨，工资拖欠情况依然存在，社会保险的缴纳上也问题严重，这些问题都属于劳动监察部门的管理范围，但我们劳动监察部门并没有尽到他们的职责，他们劳动监察往往都走表面形势，他们往往就用人单位提供的材料下定结论，没有深入直接地听取农民工的意见。

(二)在农民工维权与劳动法律法规宣传方面,政府部门应当加大力度,采取各种形式深入地、有目的地宣传:政府相关部门只做表面形式,不求实际效益,往往只为政绩做“面子”工程。

(三)劳动执法部门应加大投入,包括人力、物力等:虽然劳动部门各个机构健全,但人手不够,无法解决农民工劳动方面的纠纷,导致劳动法律法规难以落到实处,解决问题片面化、局限化。

### 三、政策制定等方面:

(一)、建立与农民工密切相关的政府部门,完善沟通渠道:实际中政府部门与农民工沟通联系的渠道只有劳动与社会保障部等少数部门,而且是发生劳动纠纷之后的事后调整,缺乏事前预防,也不利于相关政策的出台与修改。

(二)、加强农民工培训,提高农民工综合素质。农民工整体素质不高,是造成农民工在劳动力市场的竞争能力、就业能力和维权能力不足的重要原因。对农民工进行培训,要城乡并举,各级政府把关注农村义务教育和职业技术教育当作大事来抓,大力发展面向农村、城乡互动的职业教育。

(三)、建立健全社会保障体系:农民工的参保率很低,社会保障覆盖面窄,保险关系不能转移,不能异地累加,缴费比例高,与其守着这样一个“画饼”,不如“先把现钱拿到手”。

(四)、政府应该采取各种措施提高城市农民工生活质量,保障其基本的生活条件和工作条件,加强廉租房建设,尽量保证农民工工资提高幅度赶上物价上涨幅度。

(五)、教育制度应打破户籍制度的限制，让农民工子女入学更容易，取消各种收费名目，让农民工及其子女融入城镇生活，融入城镇建设。

(六)、政府应该根据残疾农民的特征，建立残疾农民工就业绿色通道，以保证他们同等享有就业权。

总之，农民工队伍的日益壮大，为社会的经济发展做出了巨大贡献，我们要科学地看待农民工问题，要把国家，社会，农民工个人三方面密切结合起来，共同努力，多为他们考虑，寻找三方契合点，努力创造在法律法规允许范围内和谐共荣的社会。

本次调研，由于时间有些仓促，加上团队在本身固有的不足，因此调研深度难免不够，但是我们始终“站在巨人的肩膀上”，在参考前人的一系列调查后，也试图提出浅薄的认识，存在的不足，望给与指正。

“益暖中华”西南政法大学暑期社会实践团队

2008年9月15日

### 报告参考文献:

1. 国家统计局——《城市农民工生活质量状况调查报告》，2006
2. 国务院——《国务院关于解决农民工问题的若干意见》（国发〔2006〕5号），2006
3. 国务院政策研究室——《中国农民工调研报告》，2006
4. 沈立人——《中国农民工》民主与建设出版社，2005年版
5. 余红 丁骋骋——《中国农民工考察》昆仑出版社，2004年版
6. 重庆市市劳动和社会保障局和市统计局关于城市平均工资的通知，2008
7. 浙江省劳动和社会保障科学研究院《中国 2008 年度农民工问题调查报告》，2008