华南农业大学学报(社会科学版)
2010年第4期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No.4 2010
(第9卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol.9)

论新生代农民工融入城市的内外紧张关系

刘志强

(广州大学 人权研究中心,广东 广州 510006)

摘 要:从内在角色、外在视角,内在公民、外在权利,内在风险、外在制约来论述新生代农民工在融入城市中面临的困境。社会上对新生代农民工存在的偏见,大多是持外在视角使然。公民身份的同一性与公民权利的差异性,揭示出新生代农民工内在公民与权利外在属性之间的矛盾。制度外在制约,导致了新生代农民工带来的内在风险。

关键词:新生代农民工;外在视角;公民权利;制度制约

中图分类号:F304.6 **文献标识码**:A **文章编号**:1672-0202(2010)04-0041-06

一、问题的提出

今年初,政府发布2010年中央一号文件,首次提出要"着力解决新生代农民工问题"。这是"新生代农民工"第一次在党的文件中出现,传递出中央对新生代农民工群体的高度关切,对解决新生代农民工问题的高度关注。中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室副主任唐仁健在国新办2010年2月2日举行的新闻发布会上对其内涵作出了阐释:新生代农民工主要是指的"80后"、"90后"这批人。目前其在外出打工的1.5亿农民工里面占到60%,大约1个亿。他们出生以后就上学,上完学以后就进城打工,相对来讲,对农业、农村、土地、农民等等不是那么熟悉。另一方面,他们又渴望融入城市社会,享受现代城市的文明[1]。唐仁健的阐释,可以算是官方第一次对新生代农民工概念较为正式的一个界定。

理解"新生代农民工"的内涵,需要把握三个关键词:"新"、"农"、"工"。"新":是指其与第一代第二代农民工相比有"三高一低"的特征:受教育程度高,职业期望值高,物质和精神享受要求高,工作耐受力低。"农":是指其因为在现行户籍制度和社会管理方式下,他们仍然具有农村居民身份,与有城市户口的工人同工不同酬,同工不同权,同工不同福利保障,不能平等地享受所在城市的公共服务。"工":是指他们大多数正在从事现代工商业活动,有一定的现代产业技能,能够接受现代社会理念并且按照现代产业规律从事生产和生活[2]。

随着第一代农民工年龄的增大和逐步返回农村,新生代农民工已经陆续进入城市并成为农民工的主体。由于成长环境、教育状况以及文化等因素的影响,与老一代农民工相比,他们不论从价值追求、行为方式、消费观念等方面都有着巨大的差异[3]。从新生代农民工现象到新生代农民工问题,反映了我国制度在社会转型中所处的困境和亟需破解的难题。当下新生代农民工问题引起了我国各界人士的极大关注,但从文献资料来看,这些观点大多持外在视角而非内在角色来论述

收稿日期:2010-07-02

基金项目:广东省普通高校人文社会科学重点研究基地重大项目(09JDXM82008);广州市社会科学界联合会第十二次(2010年度)资助社会科学研究项目(10SKLY18)

作者简介:刘志强(1966—),男,江西安福人,广州大学人权研究中心副教授,主要研究方向为人权法学.

这个问题,此其一;其二是对新生代农民工,大多是建构性提出一些解决方案,而非描述性叙述问题。本文尝试以内在和外在的角度,从内在角色、外在视角,内在公民、外在权利,内在风险、外在制约来论述新生代农民工在融入城市中面临的困境。

二、内在角色和外在视角

(一)"贴标签"理论

著名社会学家埃利亚斯在研究胡格诺教徒的时候,发现了一个值得注意的现象,即污名化过程:一个群体将人性的低劣强加在另一个群体之上并加以维持的过程[4]155。污名化反映了两个社会群体之间一种单向的权力关系,它体现为群体特性与另一群体加诸于该群体之上的刻板印象之间的一种特殊关系,这种特殊关系即具污名的一方和不具污名的一方之间的互动,而污名化就是这一互动关系不断发展以致最后成为凝固现实的过程[5]。污名化呈现为一个动态的过程,它是将群体的偏向负面的特征刻板印象化,并由此掩盖其他特征,在这个过程中,处于强势且不具污名的一方最常采用的一种策略,即"贴标签"。标签理论是一种视角,它不把异端行为看作特定社会行为的某种固有性质,而是将它视为社会解释的结果,通过这种解释,那些行为才被贴上异端的"标签"[6]。污名化过程,当然还包含了"贴标签"之外的策略,但从"贴标签"这一种操作中,我们当可窥见污名化的实践过程。一个标签,最初可能只与某群体中的个体相连,随后,这一标签可能被更多人接受用来指称某一特殊的群体,标签的指称物件被泛化,标签和群体之间的关系变得凝固僵化,标签反映的特质成为该群体的固有本性,最终完成污名化的过程。从过程的角度,我们可以将污名化与标签理论结合起来,用以考察城市社会中的各种话语建构,尤其是"贴标签"这种策略对新生代农民工这一社会群体所进行的"污名化"实践[4]155。

(二)反思"污名化"

德沃金曾提出两种偏好的分析架构,一种是内在偏好,主要是为个人的选择,笔者在此称之为"角色";另一种是外在偏好,主要是为他人的选择,笔者在此称之为"视角"。内在偏好说明个人自己的利益和机会,但外在偏好则会忽视和不尊重别人受到平等关怀与尊重的权利[7]。如果用外在偏好这种视角来观察问题,就会把自己的喜好强加给别人,就会造成不合理地牺牲他人的权利。社会上对新生代农民工存在歧见的根源,也就在于极大地依赖了那些基于外在偏好的选择[8]314。比如有文章谈到对二代农民工犯罪原理的分析,"多数二代农民工自幼跟随父母离开农村进入城市,形成了既不同于城市居民,又不同于农村居民的特有生活、行为和就业方式,他们的生活处于多元化价值观的无序混合状态,其结果是,文化冲突导致他们的行为失去了原有规范的束缚,评价善恶的标准也失去了统一尺度,并在内心不断受到冲击乃至弱化。二代农民工强烈希望通过努力改变自身经济困境,城市丰裕的物质和生活方式,又无形中拔高了他们对物质的期望目标。然而,由于城市政策、自身文化素质以及择业不稳定造成的生活窘迫,给他们带来了巨大的挫败感和失落感,导致其极易偏离道德规范和社会行为准则,从而走上违法犯罪的道路"[9]。郭巍青认为,这一类对新生代农民工的描述,"明显就是警察的眼光、警察的视角。所有的描述当中,我认为社会描述中含有冷酷的因果关系颠倒与个人心理归咎,留守儿童或者跟随父母在不同的城市里流动,不能接受很好的教育,这本来是我们的政策、制度、城乡二元分割的一个巨大的制度缺陷,现在将这个缺陷作为一个背景隐藏到后面去了,突出显示出个人的心理扭曲和行为错位,于是留守儿童的问题就转化为家庭没有正确的教育,无根漂泊与读书难问题转化为内心失去善恶标准"[10]。这

完全是一个颠倒因果关系的外在视角，我们习惯了用这样的思维方式去描述一个问题。这的确值得我们制定政策者和研究者反思，仅持外在偏好或外在视角，非他者角色去判断，其结果是远离事实的本真。在观察者（社会）和新生代农民工之间的互动关系中，正如有学者认为，采纳他者的视角应扩展到采用他者的角色，这样自我也就接受了他者的规范期待，而不是他者的认识期待。它意味着，当我把自己理解为他者的社会对象时，就出现了一种反思机制，使得自我能够把他者的行为期待变成自己的行为期待[11]。当然，要对庞大的新生代农民工群体做到真正了解和真正认识，是一个很困难的事情。作为研究者，至少应持“了解之同情”的心态，深入基层走进他们，成为沟通观察者和内在者之中介，把他者视角转换为他者角色，在互动关系中真正省思新生代农民工问题和机制。

三、内在公民与外在权利

（一）公民同一性与权利差异性

公民身份是公民权利的基础，但公民身份并不等于公民权利。公民身份是由国家的法律规定的国民资格，它包括公民应当享有的权利和承担的义务。在通常情况下，公民身份是公民权利的前提。只有拥有公民身份的国民，才能享有国家规定的各种公民权利。但拥有公民身份并不意味着拥有公民权利。公民身份的同一性与公民权利的差异性之间存在着巨大的鸿沟[12]。就新生代农民工而言，与城市居民相比，其劳动权、休息权、社会保障权、受教育权和选举权的实现程度要低得多。新生代农民工虽有公民身份但却很难转化为各地城市市民和社区成员身份，原因在于成员身份是成员权利的前提，每一个公民除了是国家的成员即国民外，还有其他的成员身份，如社区的成员、阶层的成员、社团的成员、俱乐部的成员等。不同的成员身份，通常享有不同的成员权利，最终会导致公民权利的差异。新生代农民工与城市居民虽在法律上拥有同等的公民身份和公民权利，但新生代农民工是农村的成员，市民是城市社区的成员，他们的成员身份各不相同。城市社区的成员身份所享有的经济权益和政治权益，要远远多于农村的成员身份。值得我们反思的是，即使每个公民有不同的成员身份，但作为国家成员的公民，每个人的成员身份及成员权利，即公民权利，应当是平等的。不能因为公民甲是新生代农民工，公民乙是市民，甲和乙的劳动权、休息权、受教育权等基本公民权利就各不相同[12]。努力消除公民的成员身份差异，实现公民基本权利的平等，是我国政治进步的应然要求。

（二）新生代农民工权利觉醒

内在的公民带有不同身份，而不同的身份可以享受不同的权利和待遇，外在属性的权利把内在公民消解无形。当年梅因提出“从身份到契约”[13]来表明现代社会的文明与进步，认为现代社会人与人之间是由契约联结的，因而排除了身份的特权。新生代农民工无论是作为人的主体，还是作为中国公民，本应享有人权和公民权利，但由于制度制约的障碍，实际中却变成了的客体，没有享受到应该享有的权利。近年来，新生代农民工作为一个特殊的群体，在比较和对照城市居民中，已经意识到自身的公民身份和权利。具体地说，第一代农民工认为自己就是农民，而新生代农民工则更倾向于把自己定位为工人和城市人。身份定位的不同，导致他们的行为方式、消费观念也不一样。与老一代农民工“白天机器人，晚上木头人”的单调灰暗生活相比，新生代农民工要寻找丰富多彩的娱乐生活，泡网吧、下迪厅、染头发、穿时髦服装，对攒钱并不十分看重。与老一代农民工相比，新生代农民工受过更好的教育，具备了更高的素质。第二次全国农业普查报告显示，农

民工初中文化程度占70.1%,高中文化程度占8.7%,比以前高出8.54个百分点和2个百分点。更好的教育唤醒新生代农民工的权利意识,与老一代农民工相比,新生代农民工具有更强烈的权利诉求,具有较强的民主意识、权利意识、法律意识、维权意识。有学者指出:"新生代农民工在工作价值与生活价值上的观念变化与行为方式变化,标志着一个重大转折,即农民工在整个经济结构中的谈判主体地位逐渐上升。它要求政策制定与相关研究从结构观点转向主体观点"[10]。随着现代化进程的推进,市场化、工业化、城市化和全球化要求劳动力的自由流动和公民的自由迁徙,但在中国现实中并不自发导致公民身份的平等和公民权利的实现。实现公民身份的平等、维护公民平等的政治和经济权利,关键是民主化的政治改革。没有这些制度的改革,就可能会造成公民身份和公民权利新的不平等。从这个意义上说,在全球化背景下,必然要求政府及时推行民主治理变革,努力消除身份的差异,确保全体公民享有平等的公民身份,维护全体人民的人权和公民权[12]。

四、外在制约与内在风险

(一)外在制约的瓶颈

新生代农民工作为公民,是内在的主体,而其难以享受权利,又表现出权利的外在属性。问题的症结在于制度外在的制约,我们把制度障碍称之为外在制约,又由于外在的制约,导致了新生代农民工给社会带来的诸多风险和内在压力,我们称之为内在风险。

新生代农民工有较高的文化水平和精神生活需求,希望融入城市主流社会的想法特别强烈,要求和城里人一样平等就业、平等享受公共服务,甚至得到平等的政治权利。然而,新生代农民工的生存和发展面临着十分现实的困境。由于外在的户籍制度,这些新生代农民工虽然有成为城里人的强烈愿望,但却不能享受城市居民的社会福利以及最基本的社会保障,他们的下一代甚至没有资格同城镇居民一样获得最基本的教育;由于经济上的原因,这些新生代农民工绝大多数没有能力购买城镇的住房,甚至不能租居一个可以进行简单家庭生活的空间;由于文化上的原因,这些新生代农民工虽然对现代城市文明充满了渴望,却很难真正进入到城市主流的文化生活,甚至不能获得基本的信任而遭受到各种歧视。

可喜的是,外在制约出现了松动迹象。广东省政府2010年6月7日第一次出台的《关于开展农民工积分制入户城镇工作的指导意见(试行)》(下称《意见》),开始实施一项给农民工入户城镇的制度。农民工入户当地城镇的条件被细化为学历、技能、参保情况等多项指标,并赋予相应分值。达到一定分值的农民工可申请入户。我国正处于城镇化进程的关键时期,中央经济工作会议、中央农村工作会议都提出要积极稳妥推进城镇化,把符合条件的农业人口逐步转化为城镇居民。在此背景下,《意见》出台的现实意义显而易见:不但有利于扩大内需,推动经济发展方式转变,有利于改善农民工工作生活环境,促进成果共享和社会和谐,有利于优化城乡人口结构,加快城镇化进程,而且有利于消除多年积累的"户籍差别",让农民工有了更明亮的落户希望[18]。但积分制入户城市看似是一种进步,其实只是治标不治本的麻醉药,是一场农民"入城考试",离真正意义上的户籍改革还有不少距离。户籍改革的关键是彻底"去福利化",把与户籍挂钩的各种权利与福利"一笔勾销",让国民真正拥有自由迁徙的权利[14]。新生代农民工渴望融入城市,享受城市文明,和城市人一样"体面地活着",然而与他们的渴望相比,从制度到心理再到具体措施,城市显然还没有做好接纳他们的准备。要解决新生代农民工问题需要制度建设。制度的改变首先需要执

政观念的转变。希望制度制定者可以发自内心地认为，没有让农民工享受到“市民待遇”，就是对农民工基本权益的侵害[15]。

（二）内在风险的警示

外在制约与内在风险有着极大的关联，外在制约阻碍了内在的需求，而内在需求不能满足时，必然反弹，滋生内在风险。当今中国的社会矛盾非常尖锐，政府与老百姓之间处于互不信任、互相拆台的状态，有的地方官民之间几乎势同水火，主要就是没有处理好内在需求与外在制约之间的关系。不幸的是，正如于建嵘所指出的那样，我们的知识阶层对底层政治的无视到了理直气壮的地步，真正来自底层的眼光是微乎其微，就是那些对边缘弱势群体问题的呼吁，也是一种自上而下的对危险警示的精英思维的反应。显而易见，基于“危险”反应的对于弱势群体的关注尚未离开统治的立场、精英的立场或者说是上层利益阶层的立场。弱势群体所获得的关注眼光是自上而下的，是作为治理对象和防范对象而存在的。要改变这种状况，首先要做的就是要走进他们的生活，从新生代农民工的处境去理解他们的诉求和行为。也就是说，我们对政治的研究也就不能只停留在政治精英活动的层面上，我们需要深入底层社会生活的内在结构中去寻找事件发生的真正原因[16]。精英思维与底层政治无疑是外在视角和内在角色的博弈反映。

（三）人权保障的底线

社会进步的指标不仅仅是财富，还应包括道德、正义和公平，而那种认为司法应将权利给予能够最有效率地运用权利、创造更多财富的一方的理论，严重损害了人所享有的“作为平等的人被看待”的权利，而把人视为经济效率的附属品。德沃金强调，在一个民主国家里，强调个人权利比强调效率更重要[17]。一个公正的社会必须是承认人人都有生存的价值，人人都有得到法律保护的权利。具体到国家经济政策来讲，保护弱势群体，其中就涉及到国家财政支出中的公共投入问题[18]。对弱势群体人权的基本保护，要求公共投入应当以满足公众最基本的需要为基本着眼点，以基本民生问题为优先。这些基本民生包括社会保障、义务教育、公共卫生等。如果新生代农民工本应享有的内在权利和权益，总是被外在的各种五花八门的借口和手段无情地剥夺，民众诉求和维权通道就会越来越逼仄，生活就会越来越艰难。规则再三退守，法律底线屡被突破，只能逼迫民众内心的法律信仰丧失，当一些权势群体公然践踏法律不受惩处，太多侵权和伤害事件得不到公正处理，公平和正义就会在重重障碍前偏离正确轨道[19]。和谐社会关键是要处理好内在需求与外在制约之间的关系，其最低要求就是基本人权能得到保障，就是优胜而劣不汰，适者能生存，不适者也能保证其基本生存的社会。

五、结语

新生代农民工作为内在公民主体，本应享受外在权利或市民待遇，但在现实中他们并没有共享改革开放成果，却沦为外在的客体和弱势群体。所谓新生代农民工难以融入城市，其实并不是其内在自身问题，除社会上用外在视角存在偏见外，主要是国家还没有从外在制度上尽到尊重和保障他们的义务。国家作为人权保障义务主体，是国家存在的价值所在和合法性基础，是国家制定各项立法和政策的出发点和归宿[20]。

当下中国要真正破解新生代农民工融入城市的难题，除消除外在偏见外，还需要实实在在全面落实和保障新生代农民工在宪法上被确认的公民权利，消除内外差距，特别是乡村居民和城镇居民之间的差别，这一切还有待于政府尽到国家义务。

参考文献:

[1] 中央文件首提新生代农民工问题,采取三措施解决[EB/OL].(2010-02-01)[2010-06-09].http://gb.cri.cn/27824/2010/02/01/4865s2746968.htm.

[2] 郑梓桢.新生代农民工处城乡双重边缘化[N].南方日报,2010-02-17(A05).

[3] 孙瑞灼."新生代农民工"融入城市路在何方[N].浙江工人日报,2010-03-13(民工版).

[4] 孙立平.城乡之间的新二元结构与农民工的流动[M]//李培林.农民工:中国进城农民工的经济社会分析.北京:社会科学文献出版社,2003:155.

[5] 李红涛,乔同舟.污名化与贴标签:农民工群体的媒体形象[J/OL].(2010-07-31)[2010-05-20].http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c/supplem/essay/0504091.htm.

[6] [美]约翰·费斯克,等.关键概念:传播与文化研究辞典[M].李 彬,译.北京:新华出版社,2004:147.

[7] 谌洪果.哈特的法律实证主义——一种思想关系的视角[M].北京:北京大学出版社,2008:166.

[8] [美]罗纳德·德沃金.认真对待权利[M].信春鹰,吴玉章,译.北京:中国大百科全书出版社.1998:314.

[9] 崔 洁,肖水金,余 波.二代农民工现状调查:文化冲突致涉罪比例增加[N].检察日报,2010-03-02(04).

[10] 郭巍青.难以消除的歧视:我们对"新生代农民工"的描述[N].南方都市报,2010-05-03(A15).

[11] 严海良.人权论证范式的变革——从主体性到关系性[M].北京:社会科学文献出版社,2008:252.

[12] 俞可平.新移民运动、公民身份与制度变迁——对改革开放以来大规模农民工进城的一种政治学解释[EB/OL].(2010-05-18)[2010-05-20]http://www.chinaelections.org/Newsinfo.asp? NewsID=177365.

[13] [英]梅因.古代法[M].沈景一,译.北京:商务印书馆,1959:97.

[14] 刘宝宏.农民工"积分入户"是户籍改革的有益探索[N].半岛晨报,2010-06-10(A03).

[15] 于建嵘.用制度建设让新生代农民工真正进城[N].东方早报,2010-02-02(A21).

[16] 于建嵘.底层社会的权利逻辑[J].南风窗,2008,(5):18.

[17] 钱弘道.经济分析法学[M].北京:法律出版社,2005:84.

[18] 周安平.优胜劣汰与优胜劣不汰——人类社会生存竞争规则的道德底线[J].法商研究,2007,(3):36.

[19] 袁斗成.法律不能代替土炮的危险[N].南方都市报,2010-06-09(A02).

[20] 郭道晖.人权的国家保障义务[J].河北法学,2009,(8):9.

On the Tension of the New Generation of Migrant Workers in City

LIU Zhi-qiang

(*Human Rights Research Center*, *Guangzhou llniversity*, *Guangzhou* 510006, *China*)

Abstract: The article discussed the difficult situation that the new generation of migrant workers faced in city from the perspective of the internal and external roles, internal civil, right external and internal risks, external constraints. The prejudice against the new generation of migrant workers are most probably caused by extrinsic perspective. The sameness of citizenship identity and the differences of civil rights, reveal the contradiction between intrinsic rights of citizens attributes and extrinsic rights attributes of the new generation of migrant workers. The external constraints of systems causes the intrinsic risks among the new generation of migrant workers.

Key Words: new generation of migrant workers; external perspective; civil rights; system constraints