

主题研究:中国农民工问题新思考

# 农民工法律地位的界定及考察路径

——一条从抽象到具体的研究思路

唐 鸣, 陈荣卓

(华中师范大学 政治学研究院, 湖北 武汉 430079)

**[摘 要]** 农民工法律地位,是农民工在各种法律关系中所处的位置及其享有权利和承担义务的综合体现,它具有法定性、独立性、合法性等特点。考察农民工的法律地位,可以从法律关系切入:一方面,在抽象法律关系中,集中从宪法视角研究农民工在宪法关系中的根本法律地位;另一方面,在具体法律关系中,从多元视角观察农民工在不同法律关系中的相对法律地位。

**[关键词]** 农民工; 法律地位; 法律关系

**[中图分类号]** D9

**[文献标志码]** A

**[文章编号]** 1008-942X(2006)05-0023-09

20世纪50年代以来,国家通过户籍制度为代表的一系列具体制度,诸如商品粮供应制度、住房制度、就业制度、医疗制度、教育制度、养老保险制度等等,逐渐构筑起城乡隔离的二元社会结构,并将公民划分为城市居民与农村居民两大身份系列。随着城乡经济体制改革的深入和市场经济的发展,大批农村剩余劳动力向非农产业和城镇转移,今天我国已经出现了一个庞大、特殊的群体——农民工。一个国家要实现现代化,工业化、城市化是基础,在我国,农村富余劳动力向非农产业和城镇转移,是工业化和城市化的必然趋势。然而,在这一过程中,农民工首先面对的身份问题,却长期以来并未得到足够的重视和有效的解决。“我是谁”这个令相当多农民工困惑而又迷茫的问题,其背后折射出自我身份迷失的严峻现实。从一定的意义上讲,这个问题也就是农民工的法律地位问题。

## 一、农民工法律地位的概念:逐层解析与内涵厘定

在法学理论上,“法律”一词有广义和狭义的区别。广义的“法律”指法的整体,包括法律、法律的有权解释及行政机关为执行法律而制定的具有法的效力的规范性文件等;狭义的“法律”专指拥有国家立法权的专门机关依照立法程序制定的具有法的效力的规范性文件。就我国具体制度而言,“法律”也有广狭两层含义。广义的“法律”指包括宪法、法律、行政法规、地方性法规等在内的一切规范性文件,狭义的“法律”指全国人大及其常委会制定的基本法律以及基本法律以外的其他法律。在此意义上,我国《立法法》第8条专门就只能制定法律的事项做了规定,包括国家主权的事

**[收稿日期]** 2006-01-25

**[本刊网址 在线杂志]** <http://www.journals.zju.edu.cn/soc>

**[基金项目]** 司法部2004年度“法制建设与法学理论研究”重点项目(04SFB1015)

**[作者简介]** 1. 唐鸣(1957-),男,湖北武汉人,华中师范大学政治学研究院中国农村问题研究中心教授,博士生导师,主要从事农村法制建设研究; 2. 陈荣卓(1980-),男,湖北武汉人,华中师范大学政治学研究院博士研究生,主要从事农村法制建设研究。

项、犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、对非国有财产的征收、民事基本制度、基本经济制度、诉讼和仲裁制度,以及必须由全国人大及其常委会制定法律的其他事项等十种情况。这里需要说明的是,本文使用的“法律”一词主要是狭义上的,“法律地位”中的“法律”,也是就狭义而言的。

《布莱克法律词典》对“地位”一词有四种解释:第一种解释是状态、条件和社会地位,这意味着“地位”应以某种参照物或标准作比较;第二种解释是法律关系,意味着“地位”应包含不同主体在发生相互关系时的权利、义务和责任;第三种解释直接明了地指出“地位”就是指发生关系的各主体的权利、责任、能力和无能力;第四种解释则强调“地位”是发生关系的主体之间客观上存在着不以各主体意志所转移的客观实在性<sup>[1]240</sup>。在这四种解释的基础上作进一步归纳,可以认为,“地位”实际上表明了各个不同主体之间的一种关系,即依照某种参照物或标准来确定不同主体在某种范畴中相互之间的关系,进而揭示出相互关系中的各自权利、义务和责任。

所谓“法律地位”,是指以法律形式规定法律主体在各种法律关系中所处的位置,它是法律主体在不同法律关系中享有权利和承担义务的综合体现。具体而言,第一,“法律地位”是法律主体的地位。从理论上讲,凡是能够参与一定法律关系的任何个人和组织,都可以是法律主体,享有一定的法律地位;但在现实生活中,社会主体除了具备法律主体资格,还必须依照不同的法律参加到具体的法律关系中,才能成为真正的法律主体,并享有相应的法律地位。第二,“法律地位”是法律关系中的地位。法律关系是根据法律规范调整而产生的特殊社会关系。按法律规范所属法律部门的不同,法律关系可分为宪法关系、民事法律关系、经济法律关系、行政法律关系、刑事法律关系、诉讼法律关系等。社会主体在现实生活中往往扮演多重角色,经常需要参与到不同的法律关系中,随之形成不同的法律主体,享有不同的法律地位。第三,“法律地位”的核心问题是权利和义务。法律主体是在法律关系中一定权利的享有者和一定义务的承担者。在不同的法律关系中,法律主体的法律地位有所不同,这不仅根源于、而且还表现在法律主体所享有的权利和承担的义务不尽相同。所以,法律地位问题在根本上还是法律主体在法律关系中的权利义务问题。

农民工的法律地位,也就是农民工在各种法律关系中依法所处的位置及其享有的权利和承担的义务。在此意义上,我们认为,农民工的法律地位,首先是具有法定性。即农民工的法律地位依法享有,是先有调整农民工的法律规范的存在,才有适于农民工参加的法律关系的产生。所以,当农民工涉足某一领域的法律关系时,其法律地位的获得及享有实际上早已法定。其次是具有合法性。即规定农民工法律地位的法律依据本身应是合法的。依据我国《立法法》,如果该法律依据本身就是超越权限、违反上位法(包括违宪、违反法律等)、违背法定程序等等,那么它自己就是违法的,因而其对农民工法律地位的规定当属无效,有权机关应该对其予以改变或者撤销。再次是具有独立性。即农民工的法律地位不受其他因素的影响和干扰,虽然它同农民工的政治地位、经济地位、社会地位等具有各种各样的联系,但又不同于政治地位、经济地位、社会地位等,更不是它们内容的简单的相加。

## 二、农民工法律地位的考察:比较分析与路径选择

我国学术界有一种看法认为:“所谓农民工,是指从农村富余劳动力中转化分流出来的一部分进城务工,从而改变其原有法律地位的新兴工人群体。”他们是传统农民中的一部分,由于原来法律上把这部分人定位为农业人口,所以其只享有法律赋予的农村人口的相关法律主体地位,并不能作为一般的城市人口和工人而享有相关的法律主体地位和获得有关的法律保护。<sup>[2]21</sup>“农民工”由于其在社会生活中所起到的独特的社会作用,他们与传统农民、工人、城市居民都有很大的不同,因

此,强调对其法律地位的确认也要有相关的特殊性保护。例如,在与传统农业人口的区别、人口流动、就业管理、劳资关系、社会保障等方面,就应当确认农民工与传统农民与城市居民不同的法律地位<sup>[2]25</sup>。

这一看法存在三方面的问题,值得探讨:一是法律主体的法律地位与其户籍身份或职业身份,是否具有一一对应的必然联系?是不是法律主体具有什么样的户口或职业,就应该享有什么样的户口法律地位或职业法律地位?回答应是否定的,因为根据我们对法律地位的分析与界定,法律地位既不同于户籍身份,也不同于职业地位;法律主体所具有的法律地位取决于该主体所参与的法律关系。二是农民工在社会生活中具有独特的社会作用,是否就应该享有特殊法律地位,并给予特殊的保护?回答也是否定的,因为任何法律主体的法律地位,都应该是由法律关系的性质来决定的,通常情况下,在同一种法律关系中,法律主体的法律地位应该受到平等或对等的保护,包括形式平等和实质平等两个方面,不能依据法律主体的所谓独特社会作用而对其赋予特殊保护。三是确认农民工与传统农民和城市居民不同的法律地位,是否符合国民待遇的原则?笔者认为不符合,因为农民工、传统农民以及城市居民都是中华人民共和国公民,一方面,他们理应享有同等的国民待遇;另一方面,他们的法律地位又完全取决于其参与的具体法律关系的性质,在通常情况下,农民工与传统农民和城市居民应当处于平等的民事法律关系之中,具有平等的法律地位。

我国学术界另有一种观点认为:“有必要对农民工从法律上进行重新定位,以便从根本上改变农民工的状况,维护农民工的合法权益。”“应当明确农民工是劳动者。当农民离开土地、进入城镇从事产业工作以后,他们在法律上的定位应当是劳动者,他们与用人单位之间的关系符合劳动关系的一切条件,应当按照劳动法的规定确定农民工和用人单位之间的所有权利义务关系。”<sup>[3]</sup>

这一观点从劳动法律关系这一角度出发,将农民工的法律地位界定为劳动者,并依照劳动法确定其与用人单位之间的所有权利义务关系。不可否认,农民工即农民工人,他们主要参与的法律关系就是劳动法律关系,受个体户、私营企业主、外企老板、乡镇企业、国有和集体单位甚至各种 NGO 等用人单位雇佣,从事非农活动。但是,这并不意味着农民工仅仅只能参与劳动法律关系。比如在劳动过程中农民工权利一旦受损,他们就要参与到其他法律关系中去(比如诉讼法律关系),以寻求相应的法律救济。所以,仅仅将农民工的法律地位界定为劳动者,就想从根本上改变农民工的状况,维护农民工的合法权益,是片面而无力的。

我国学术界还有一种观点认为:“农民工的基本权利寓于国家法律法规之中,农民工拥有国家宪法和法律所保障的合法地位。”“农民工拥有与其他社会成员平等的宪法地位,是国家权力的源泉”、“农民工是受国家基本法律保护的社会主义劳动者”、“农民工是社会主义市场经济的平等主体”<sup>[4]</sup>。

相比较而言,此种观点较前面两种看法和观点更全面、科学,笔者比较赞同这种解析思路。法律关系作为一种特殊的社会关系,具有相当的广泛性和复杂性,如果试图穷尽农民工在所有法律关系中所处的法律地位,即便不是不可能,也是不必要的。根据法理学的一般原理,根据法律关系主体的具体化程度的不同,可将法律关系分为抽象(一般)法律关系和具体(特殊)法律关系。一般法律关系是根据宪法形成的国家、公民、社会组织及其他社会主体之间普遍存在的社会联系,其主体是不具体的个人、社会组织或国家机关,其产生不需要特殊的事实,是一个国家经济制度、政治制度和公民法律地位的固定化形式,体现了一国范围内全体公民之间经常的、稳定的法律状态;具体法律关系是由具体的法律事实引起的,依据具体法律规范产生的,发生在具体主体之间的权利义务关系<sup>[5]170-171</sup>。所以,考察农民工的法律地位,可以分两个方面进行:一方面,在抽象法律关系中,集中从宪法视角研究农民工在宪法关系中的根本法律地位,分析农民工作为中华人民共和国公民所

应该享受的基本权利和应当履行的基本义务;另一方面,在具体法律关系中,从多元视角观察农民工在不同法律关系中的相对法律地位,主要分析农民工在行政法律关系、经济法律关系、民事法律关系中所处的地位及其权利的行使和义务的履行,并可分别以农民工与地方政府、农民工与用人单位、农民工与城镇居民为例。

### 三、抽象法律关系中的农民工法律地位:宪法视野的考察

从宪法的观点看,公民与国家之间的关系是宪政社会中最基本和最核心的政治关系,宪法关系的基本主体可以归结为公民和国家。那么,依据我国《国籍法》第 2 条“中华人民共和国是统一的多民族的国家,各民族的人都具有中国国籍”,以及我国《宪法》第 33 条第 1 款“凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民”和第 4 款“任何公民享有宪法和法律规定的权利,同时必须履行宪法和法律规定的义务”,可以肯定在我国根本大法——宪法中,农民工的法律地位是公民,他们应该享受宪法赋予的各种基本权利,同时也要履行相应的基本义务。

第一,农民工的公民平等权。它指农民工在政治、经济和社会一切领域内依法享有同其他公民同等的权利,不因任何外在差别而予以区别对待。《宪法》第 4 条第 1 款规定:“中华人民共和国各民族一律平等”,“禁止对任何民族的歧视和压迫”。第 5 条第 4 款规定:“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。”第 33 条第 2 款、第 4 款分别规定:“中华人民共和国公民在法律面前一律平等”,“任何公民享有宪法和法律规定的权利,同时必须履行宪法和法律规定的义务”。第 36 条第 2 款规定:“不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。”第 48 条规定:“中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各方面享有同男子平等的权利”,“实行男女同工同酬”。

第二,农民工的政治平等权。从广义上讲,政治权利是指依照宪法和法律规定,公民参加政治生活的民主权利和在政治上享有的表达个人见解和意愿的自由权。它主要有两种表现形式:一种是公民参与国家、社会组织与管理的活动,以选举权与被选举权的行使为基础,又称为狭义的政治权利;另一种是公民在国家政治生活中自由地发表意见、表达意愿的自由,通常表现为言论、出版、集会、结社、游行、示威自由,简称为政治自由。具体就农民工的选举权与被选举权来看,《宪法》第 34 条规定:“中华人民共和国年满十八周岁的公民,不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限,都有选举权和被选举权;但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。”

第三,农民工的经济平等权。即农民工依照宪法享有平等的经济物质利益方面的权利。以私有财产权为例。首先,《宪法》第 13 条第 1 款、第 2 款规定:“公民的合法的私有财产不受侵犯”,“国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”。第 10 条第 2 款规定:“农村和城市郊区的土地,除由法律规定属于国家所有的以外,属于集体所有;宅基地和自留地、自留山,也属于集体所有。”而关于劳动就业权,《宪法》第 42 条第 1 款、第 2 款、第 3 款分别规定:“中华人民共和国公民有劳动的权利和义务”,“国家通过各种途径,创造劳动就业条件”,“劳动是一切有劳动能力的公民的光荣职责”。至于劳动报酬权,《宪法》第 42 条第 2 款规定:“国家通过各种途径”,“并在发展生产的基础上,提高劳动报酬和福利待遇”。第 48 条第 2 款规定:“国家保护妇女的权利和利益,实行男女同工同酬。”

第四,农民工的社会平等权。农民工作为社会转型时期的特殊群体,为中国的工业化、城市化和现代化建设作了功勋卓著的贡献,应理所当然地依法享有平等的社会权利。在当前,尤其是应该享有同城镇职工平等的社会保障权,包括养老、医疗、失业、工伤、生育五大强制性保险和最低工资

标准、最低生活保障等待遇。《宪法》第45条规定:“中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下,有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。”第14条第4款规定:“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度。”第21条规定:“国家发展医疗卫生事业,发展现代医药和我国传统医药,鼓励和支持农村集体经济组织、国家企业事业组织和街道组织举办各种医疗卫生设施,开展群众性的卫生活动,保护人民健康。”

第五,农民工的教育平等权。受教育权是公民在教育领域享有的重要权利,是公民接受文化、科学等方面教育训练的权利,它包括每个人按其能力平等地享受教育的权利,同时也包括要求提供教育机会的请求权。农民工的教育平等权,当前主要体现为农民工的职业培训权、农民工子女的读书就学权。我国《宪法》第19条规定:“国家发展社会主义的教育事业,提高全国人民的科学文化水平。国家举办各种学校,普及初等义务教育,发展中等教育、职业教育和高等教育,并且发展学前教育。国家发展各种教育设施,扫除文盲,对工人、农民、国家工作人员和其他劳动者进行政治、文化、科学、技术、业务的教育,鼓励自学成才。国家鼓励集体经济组织、国家企业事业组织和其他社会力量依照法律规定举办各种教育事业。”第46条规定:“中华人民共和国公民有受教育的权利和义务。国家培养青年、少年、儿童在品德、智力、体质等方面全面发展。”

#### 四、具体法律关系中的农民工法律地位:多元视角的审视

法律关系是社会关系被法律规范调整之后所形成的权利和义务关系。任何一个国家的社会关系都是多种多样的,因而调整它的法律规范也是多种多样的。比如,具有行政隶属性质的社会关系被行政法调整之后,即形成行政法律关系;以国家干预经济为内容的社会关系被经济法调整之后,即形成经济法律关系;而具有平等性的财产关系和人身关系由民法调整之后,即形成民事法律关系,等等。

首先,在行政法律关系中,行政法主体双方的法律地位具有不平等性,国家行政机关处于主导和决定性地位,农民工则处于行政管理相对人的法律地位,必须依法服从行政机关的管理和领导。但是,这并不意味着农民工在行政法律关系中毫无权利,更并不意味着行政机关可以不依法行政,甚至可以任意对农民工发号施令。相反,在推进“法治政府”、“服务政府”建设的过程中,就农民工的管理和服务来说,各级政府及其有关部门更应担当起加强宏观调控、制定劳动力市场规则、建立健全劳动监督检查体制、监控劳动力市场运行、建立农民工管理和服务工作机制等方面的职责。以农民工与地方政府为例。一方面,输入地政府要克服地方保护主义,对外来农民工一视同仁,按照全国一盘棋的思路,善待农民工。要把农民工的计划生育、子女教育、劳动就业、妇幼保健、卫生防疫、法律援助和治安管理等列入有关部门和社区管理的责任范围,搞好管辖区域内输入农民工的管理和服务工作。尤其是各级地方政府劳动行政部门对劳动法律、法规的实施和监督检查,负有更重要的责任,必须依法行使职权,保护好农民工的劳动权利,要及时受理劳动合同纠纷,对不与农民工签订劳动合同、或采取欺诈和威胁手段签订劳动合同和不履行劳动合同的用人单位,要责令其改正,对农民工合法权益造成损害的,要责令其赔偿,对严重违反劳动法律、法规,造成严重后果的,要依法追究法律责任。另一方面,输出地政府要加强对外出务工农民的培训工作,及时掌握并提供输入地用工信息,引导农民工有序流动,并及时向输入地政府通报农民工有关情况,依法维护农民工在家乡的合法权益。同时,还要稳定农村土地承包关系,支持和鼓励外出农民工自愿、依法、有偿转让土地使用权,严格执行国家的农村税费改革政策,消除外出务工农民的后顾之忧。

其次,在经济法律关系中,经济法律主体之间具有隶属性,包括组织上的隶属性和意志上的隶属性两种情况。这里,我们以农民工与用人单位为例,主要分析其中的劳动法律关系。首先,它是农民工与用人单位在平等、自愿的基础上缔结的,具体的劳动权利与劳动义务允许双方协商议定;但是,双方在缔结劳动法律关系时不得违背国家法律和行政法规的规定,如关于工时休假、最低工资待遇等方面,必须在国家法律、行政法规许可的范围内确定具体的劳动权利和义务。具体来说,农民工享有的劳动权益包括:第一,劳动合同的订立。《劳动法》第 16 条第 2 款规定:“建立劳动关系应当订立劳动合同”,第 19 条规定:“劳动合同应当以书面形式订立”。也就是说,用人单位与农民工签订劳动合同是其义务。第二,劳动时间。《劳动法》第 36 条、40 条、41 条对劳动时间、休假时间、加班时间作了明确规定,即每周工作不超过 44 小时,延长劳动时间,一般每日不超过 1 小时,特殊情况每日不超过 3 小时,但是每月不得超过 36 小时。第三,关于劳动报酬。在取得劳动报酬、同工同酬、最低工资保障方面,《劳动法》第 46 条、48 条均有规定:“工资分配应当遵循按劳分配原则,实行同工同酬”,“国家实行最低工资保障制度”,“用人单位支付劳动者的工资不得低于当地最低工资标准”。第四,关于劳动保护。《劳动法》第 52 条和第 54 条规定:“用人单位必须建立、健全劳动安全卫生制度,严格执行国家劳动安全卫生规程和标准,对劳动者进行劳动安全卫生教育,防止劳动过程中的事故,减少职业危害”;“用人单位必须为劳动者提供符合国家规定的劳动安全卫生条件和必要的劳动防护用品,对从事有职业危害作业的劳动者应当定期进行健康检查”。第五,关于劳动保险。《劳动法》第 3 条规定:劳动者享有“享受社会保险和福利的权利”,第 72 条规定:“用人单位和劳动者必须依法参加社会保险,缴纳社会保险费”。

再者,在民事法律关系中,民事法律主体的地位平等,双方的权利义务对等,通常情况下,一方取得权利必须以承担相应的义务为前提,不允许只享受权利而不履行义务,或只承担义务而不享受权利。我国《民法通则》第 3 条、第 4 条、第 10 条分别规定:“当事人在民事活动中的地位平等”,“民事活动应当遵循自愿、公平、等价有偿、诚实信用的原则”,“公民的民事权利能力一律平等”。毋庸置疑,就生活在同一座城市里的农民工和城镇居民而言,他们应该平等地参与民事活动、享有民事权利、履行民事义务。尤其是农民工作为参与民事活动的当事人,可以依法自由从事民事行为,按照其真实意愿设立、变更、终止民事法律关系,不受其他任何组织或者个人的不法干预。而即使是农民工与城镇居民同处于一个具体的民事法律关系之中,其中任何一方享有的民事权利,也仍需要另一方承担相应的民事义务,这绝不允许因户籍本身的差异而作些许改变。具体来说,首先,在财产关系中,农民工享有财产所有权。比如,《民法通则》第 71 条规定:“财产所有权是指所有人依法对自己的财产享有占有、使用、收益和处分的权利。”第 75 条规定:“公民的个人财产,包括公民的合法收入、房屋、储蓄、生活用品、文物、图书资料、林木、牲畜和法律允许公民所有的生产资料以及其他合法财产。公民的合法财产受法律保护,禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、破坏或者非法查封、扣押、冻结、没收。”另一方面,农民工的法定债权及其合同权利均受法律保护。对此,《民法通则》第 84 条规定:“债是按照合同的约定或者依照法律的规定,在当事人之间产生的特定的权利和义务关系,享有权利的人是债权人,负有义务的人是债务人。债权人有权要求债务人按照合同的约定或者依照法律的规定履行义务。”第 85 条规定:“合同是当事人之间设立、变更、终止民事关系的协议。依法成立的合同,受法律保护。”其次,在人身关系中,农民工享有的人身权十分广泛,在生命健康权、姓名权、肖像权、名誉权及荣誉权方面,《民法通则》第 98 条、99 条、100 条、101 条、102 条也均有规定:“公民享有生命健康权”;“公民享有姓名权,有权决定、使用和依照规定改变自己的姓名,禁止他人干涉、盗用、假冒”;“公民享有肖像权,未经本人同意,不得以营利为目的使用公民的肖像”;公民“享有名誉权,公民的人格尊严受法律保护,禁止用侮辱、诽谤等方式损害公民的名誉”;公民“享有荣誉权,禁止非法剥夺”公民的荣誉称号。

## 五、农民工法律地位的保障:一个未尽的话题

无论是从抽象层面的考察,还是在具体方面的审视,对不同法律关系中的农民工法律地位的分析,从某种程度上看,体现了农民工国民待遇的文本规定及其实现路径。在这个问题上,应该说,实际上国家业已通过颁布有关法律赋予了包括农民工在内的每一位公民在一些最基本的社会、政治和经济方面同等的国民待遇。作为一项最基本的公民权利,它要求公民“不因民族、种族、肤色、性别、语言、职业、政治或其他观点、宗教信仰、财产、居住地点、户籍、家底和其他身份等差异,在宪法法律地位上地位不同;平等地享有宪法或法律规定的权利、平等地履行义务,平等地受罚和获得司法救济;同样情况同样对待,不同情况差别对待;没有合适的理由不得实施歧视和不合理的差别待遇”<sup>[6]37</sup>。同时,还蕴涵着两点基本理念,即对等原则和公平原则。根据对等原则,即成员之间给予相互同等的待遇,农民工的所得跟他们的贡献应该是相等的;而依据公平原则,每个公民都应该享受最基本的国民权益和保障,国家不应该从基本政策和制度上根据出身、来源地和职业等区别地对待每个公民,农民工自然也不例外。具体来说,体现在这样五个方面:一是政治权利平等,包括参加工会组织的权利、选举权与被选举权、民主管理和民主监督权以及参加社会各项活动的权利;二是经济权利平等,包括取得劳动报酬和同工同酬权,合理的工作时间和休息休假权、劳动合同所规定的其他权利;三是劳动权利平等,包括平等就业和自主择业权、接受技能培训权、获得劳动安全卫生保护权、提请劳动争议处理权、女职工特殊保护权以及要求解决生活困难的权利。四是社会权利平等。包括养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险这五大强制性保险和最低工资标准、最低生活保障等待遇;五是教育权利平等,主要是指农民工在职业培训和子女上学方面应该享有同其他公民平等的权利。

然而,现实状况往往与之大相径庭。农民工的国民待遇,在从法定状态到实有状态的转化过程中,正如有学者所指出的那样,“作为一个阶层的农民和民工,受我国城乡二元结构的影响,在政治、经济和社会权利方面与城市居民有重大差别,大量的法律文件则体现、贯彻了这种二元结构,从立法上确定了这种基本阶层的差别对待,这种差别对待构成了法律上的不平等”<sup>[7]82</sup>。必须承认,无论是古代社会,还是现代社会,都程度不同地存在着不平等现象,它们或者是公开宣称并制度化了的的不平等,或者是在形式平等掩盖下的实质不平等,而对于这些不平等现象的思考与探索,古往今来许多思想家从未间断。孔子早在两千五百年前就说过:“丘也闻有国有家者,不患寡而患不均,不患贫而患不安。盖均无贫,和无寡,安无倾。”其中,“不患寡而患不均,不患贫而患不安”经过“现代化”转换,早已演绎为“不患寡而患不公”或“不患贫而患不公”,换言之,即人们对分配的规则是否公平比对分配的结果更加关注,证之于古今中外,这都应该是一条颠扑不破的真理。那么,回头看看我们在此对农民工法律地位所作的界定和考察,是否可以认为,这在某种程度上也是对我国今天的农民工利益分配规则的公平性关注呢?回答应该是肯定的。但是,应该明了,这里所作的界定和考察,毕竟只是法律理论上的,或者说是法律文本中的农民工法律地位,与农民工真正的现实地位,包括政治地位、经济地位、社会地位等方面尚存较大的出入。对此有学者就指出:“政治上,农民工干了工人的活,但没有得到工人的身份;在经济上,农民工与正式工人同工不能同酬,同工不能同时,同工不能同权;在社会方面,农民工因为没有城镇居民的户籍,所以他们在—个城市打工多年,他们始终是这个城市的边缘群体。”<sup>[8]33-34</sup>所以,保障农民工的法律地位,完成农民工的法律地位向现实地位的转化,或者说实现农民工现实地位向法律地位的回归,这才是农民工法律地位的真正归宿。

此处的“法律”一词,是从广义上而言的,指包括宪法、法律、行政法规、地方性法规等在内的一切规范性法律文件。

## [参 考 文 献]

- [1] 劳凯声. 变革社会中的教育权与受教育权: 教育法学基本问题研究[M]. 北京: 教育科学出版社, 2003.
- [2] 尹奎杰. 农民工法律地位初探[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2005, (4): 21 - 26.
- [3] 苏文尉. 解读农民工的法律保护——如何定位“农民工”[EB/OL]. <http://www.civillaw.com.cn/weizhang/default.asp?id=21227>, 2005 - 04 - 03/2006 - 01 - 16.
- [4] 佚名. 农民工的法律考察[EB/OL]. <http://www.ynift.edu.cn/yld/web/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=1227>, 2005 - 09 - 24/2006 - 01 - 16.
- [5] 李龙. 法理学[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 1996.
- [6] 杨海坤. 宪法基本权利新论[M]. 北京: 北京大学出版社, 2004.
- [7] 冉井富. 农民、民工与权利保护——法律与平等的一个视角[J]. 南都学坛(人文社会科学学报), 2004, (2): 81 - 89.
- [8] 陆学艺. 农民工问题要从根本上治理[J]. 特区理论与实践, 2003, (7): 31 - 36.

## An Approach to the Definition of Farmer Laborers' Legal Status ——A Change from Abstract to Specific

TANG Ming, CHEN Rong-zhuo

(Research Institute of Political Science, Huazhong Normal University, Wuhan 430079, China)

**Abstract:** The legal status of farmer laborers refers to that of farmer laborers and their relevant rights and duties stipulated by law, which features the following three respects: (1) it is statutory; (2) it is legitimate; and (3) it is independent.

In the Jurisprudence, according to the extent of the specification of the subjects in legal relation, we can divide the legal relations into abstract ones and concrete ones. In this context, we have two alternatives in exploring the legal status of farmer laborers, focusing either on the abstract legal relations or on the specific ones. The first approach discusses the farmer laborers' legal status from the perspective of the Constitution law, treating them as equals to all other Chinese citizens in terms of fundamental rights and duties. The second approach adopts a multi-dimensional analysis to explore the comparative legal status of farmer laborers in different legal relations, for example, examining the relationships between farmer laborers and local governments, farmer laborers and employers, and between farmer laborers and city dwellers to analyze their status, rights and duties in administrative law, economic law, and civil law.

According to the Constitution, as citizens, farmer laborers should enjoy equally the fundamental rights formulated by the Constitution, including equal civil rights, equal political rights, equal economic rights, equal social rights, and equal educational rights and so on. They have the same political, economic and social rights in all fields as all other citizens, and should not be treated unequally due to external differences. Meanwhile, they should also fulfill their obligations.

In line with the administrative law, the administrative organization has dominant and ruling



status, while they are subject to administration, farmer laborers must be obedient to the management and conduction of administrative organizations. However, considering the management and service to farmer laborers, the governments at all levels and departments concerned need tighten macro-control, lay down the rules or regulations of labor market, establish a system of labor supervision and inspection, monitor the operation of the labor market, set the lawful duties for the management and service oriented for farmer laborers.

In the economic legal relations, it is true that there is relationship of subordination, including organic one and volitional one, between the subjects of economic law. But, this is on the premise that both parties act by law. Take the case of legal relationship of labor for example. On the one hand, the employer can fix the rights and duties for farmer laborers by signing a labor contract, and require them to observe the in-house management rules. On the other hand, the contract must be reached on the basis of equality and free volition. Besides, the management rules cannot contradict to rules concerning labor rights of law, such as working time, holiday and minimum wage.

According to the civil law, the two parties of civil law relations have equal status, rights and duties. As usual, bearing duties is the precondition of obtaining rights. No rights can be obtained in the absence of duty or no duties in the absence of right. Take farmer laborers once again. When they enter into the same kind of civil law relations with city dwellers, the core of the matter is that farmer laborers should enjoy the same and equal civil treatment. This is the crucial precondition for actualizing the equality in the legal status of both farmer laborers and city dwellers.

**Key words:** farmer laborers; legal status; legal relation

本刊讯: 诺贝尔经济学奖委员会主席、瑞典斯德哥尔摩大学国际经济研究院阿瑟·林德贝克教授于 2006 年 7 月 5 日访问浙江大学, 并做了题为“An outsiders view of the Chinese economy”的学术报告。林德贝克教授此次演讲的题目直接针对中国的经济改革。以中国市场化取向改革为主线, 林德贝克教授详细回顾了 20 世纪 50 年代以来中国的经济发展情况, 并指出中国已成为当前国际社会非常重要的经济体。在充分肯定中国经济改革成就的同时, 他也通过与若干经济发达国家和地区经济腾飞过程的比较, 为更好地发展中国经济提供了极具见地的建议。