

# 论政策转型期的农民工权益保护

苗瑞凤

(上海应用技术学院 人文学院, 上海市 200235)

**摘要:**面对国家日益明显的保护倾向,地方政府的行政不作为、与资本合谋行为也有了一定的转变。在我国的国家与社会关系中,国家处于相对强势的地位,地方政府的行为转变必然会对企业行为产生重要的影响,连同其他影响因素一起导致了雇佣者对农民工权益的侵犯,经历了一个由赤裸裸向采取更为隐蔽的手段转换的过程,在这个过程中,农民工维权能力的不足,使雇佣者获得了很大的行动余地。因此,从根本上说,农民工权益的维护需要这一群体具有维护自身权利主动权的能力。

**关键词:**政策转型期;农民工;权益保护;执行政策;弱势地位

**中图分类号:**C913.7 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2010)06-0101-06

2009年,人力资源和社会保障部就《农民工参加基本养老保险办法》和《城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》(下文简称“两个办法”)面向社会广泛征求意见,两个办法对于过去一段时间以来农民工参保中存在的缴费水平偏高、转移困难及其他问题都做出了政策上的重要调整,再加上之前的《国务院关于解决农民工问题的若干意见》等政策规定,我们可以清楚地看出国家致力于保护农民工合法权益的坚定决心,但是政策的实际运行效果,不仅取决于政策的“文本规定”,还要取决于政策的“实践运行”,“两个办法”的实效如何,尚需一定的时间进行调查检验。在此,本文依据丰富的调查资料拟对“两个办法”出台之前一段时间里农民工权益保护的实践进行深入分析,希望能对今后的农民工权益保护提供一些有益的经验。

在农民工权益保护领域,中央政府、地方政府、雇佣者(用工企业)和农民工是四个主要的参与者。由于我国“政府—雇主—工人”三方机制还不完善,过去一段时间国家侧重经济发展的战略,政策向资方的倾斜,再加之农民工作为弱势群体,缺乏有力

维护自身权益的资源与能力,使得雇佣者在很长一段时期内都以一种肆无忌惮的方式赤裸裸地侵犯农民工的合法权益,而在当前国家倾向于保护农民工的合法权益以及农民工数量短缺的大环境下,各参与者面对变化了的社会经济环境,各自的行为会发生哪些变化呢,各参与者之间又会有怎样的相互制约效应呢?本文运用相关的实地调查资料和文献资料,拟对上述问题进行深入讨论。

## 一、政策的国家主导性及地方政府执行政策的转型性

关于国家与社会孰强孰弱的问题,尽管学界的观点并不完全一致,但在农民工权益保护领域,还是符合一些学者所认可的强国家、弱社会的关系格局。比如,康晓光认为,对中国而言,国家的影响力不会是“短期现象”,两千多年来,中国发生了无数巨变,但是“行政力量支配社会”这一特性从未改变……在中国大陆,至少到目前为止,国家还处于绝对主导地位,社会的权力状况,在很大程度上取决于政府的态度和需要<sup>[1]</sup>。翟学伟也认为,尽管地方

\* 收稿日期:2010-02-05

作者简介:苗瑞凤(1974-),女,山东单县人,法学博士,上海应用技术学院人文学院,讲师,主要研究老年人口学,人口迁移与流动,社会保障等。

基金项目:上海应用技术学院引进人才科研启动项目“转型期农民工社会保障实践研究”(YJ2009-22),项目负责人:苗瑞凤。

保护主义概念及其操作在中国社会已快成为常识了,但将社会作为可以同国家博弈的框架来解释中国社会还为时过早。在当前的国家与社会关系中,国家在很多领域仍掌握着主动权,社会的权力状况在很大程度上取决于国家的需要<sup>[2]</sup>。但是正如查尔斯·梅里安在《政治权力》一书中说道:使用暴力时,权力并不是最有力——反之,却是最弱——的武器。政府在运用行政权力时,一般要借助于合法性的支持。当前我国的执政基础发生变化,传统意识形态式微,使得国家试图确立亨廷顿意义上的政绩合法性及构建社会公平和政治民主。农民工也获得了“结构”能力,即怀特在《工人阶级的力量》中所阐释的“工人简单地由其在经济系统中的位置而形成的力量”<sup>[3]</sup>。比如农民工工作风险的累积和爆发,人口结构对农民工数量的限制等等。因此,为了重塑转型期的社会认同,国家开始出台一系列的政策法规,致力于保护农民工等弱势群体的合法权益。1995年《中华人民共和国劳动法》及相关的办法正式施行,强调了用人单位如在临时性岗位上用工应当与劳动者签订劳动合同并依法为其建立各种社会保险,使其享受有关的福利待遇。2003年8月,由于“孙志刚事件”,《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》废止了,国务院颁发了《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》,这被视为农民工权益保护由“控制”为主转向“服务”为主的标志。2003年温家宝总理为农民工讨薪,清欠风暴的开始,2003、2004年开始施行的文件数量相当惊人:《建设领域农民工工资支付管理暂行办法》、《最低工资规定》、《关于进一步解决建设领域拖欠工程款问题的意见》、《工伤保险条例》、《关于农民工参加工伤保险有关问题的通知》、《国务院办公厅关于进一步做好改善农民进城就业环境工作的通知》等。之后,针对已经出台的各项政策在执行中遇到的障碍,又陆续出台了各种“补充”规定及向着更“全面”的方向发展的政策——从解决工资、工伤等事件事故方面向预防事故发生、提高自身应对风险能力转变:《关于确立劳动关系有关事项的通知》、《劳动保障监察条例》、《国务院关于解决农民工问题的若干意见》、《关于开展农民工参加医疗保险专项扩面行动的通知》等。2008年1月1日起施行的《中华人民共和国劳动合同法》对于劳动合同的订立、标准、违反该劳动合同法的处罚都做了明确规定,并且对

用人单位侵犯农民工权益所经常使用的种种伎俩都明确予以禁止。2008年1月1日起施行的《中华人民共和国促进就业法》第31条特别规定了“农村劳动者进城就业享有与城镇劳动者平等的劳动权利,不得对农村劳动者进城就业设置歧视性限制”。此法要求“县级以上人民政府把扩大就业作为经济社会发展的重要目标,纳入国民经济和社会发展规划,并制定促进就业的中长期规划和年度工作计划……各级人民政府和有关部门对在促进就业工作中作出显著成绩的单位和个人,给予表彰和奖励”。2008年5月1日起施行的《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》更是加强了对包括农民工在内的所有劳动者权益保护力度。胡锦涛在党的十七大报告中明确提出的“完善和落实国家对农民工的政策”,“形成城乡劳动者平等就业的制度”,“加强农村富余劳动力转移就业培训”等思想以及2010年1月1日起实施的《城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》,为我国下一步的农民工工作勾画了蓝图。可以说,国家层面实现了对农民工由控制到保护的政策转型。

但中央政府制定的政策需要各级地方政府的代理执行及雇佣者和农民工的积极参与才会得到完成。在我国市民社会的力量还很薄弱的情况下,地方政府采取何种行动策略对于农民工权益保障政策的实施质量至关重要。在委托—代理关系的运作过程中,中央政府所提出的原则性的政策是需要地方在摸索中才能加以落实的,正如安德森所说:“行政管理机构常常在内容广泛,但含糊不清的法令下进行活动,这就给它们应该做什么和不应该做什么留下了很大的余地。”<sup>[4]</sup>而地方政府的行动方式在很大程度上又取决于其与中央政府的权力关系状况。

关于中央政府与地方政府的的关系,学界有两种观点:一种认为,在放权让利式改革的背景下,地方政府具有与中央政府博弈的力量,这使得政策的制定与政策的执行在不同主体之间进行的情况,往往会导致政策执行陷入委托代理困境。另一种观点强调中央政府的主导作用,认为中央政府能够有效约束地方政府的自利行为。实际上,作为上级政府与本地区公众的双重利益代表的地方政府和中央政府的目标既存在一致性,又存在差异性,针对上级政府的政策要求,地方政府一般会根据当时的政治、经济、社会环境来决定侧重哪种代理职能。具

体到当前农民工权益保障政策的执行,地方政府会根据中央政府保护农民工权益力度的不断加强而相应地调整自身的行动策略,实现从行政“不作为”到“有所为”,政策执行从向资方倾斜到向农民工倾斜的转变。但是,在地方政府和中央政府分权的财政体系下,地方政府会优先保护本地居民的利益,对外来农民工的权益保护的认识还有一定的思想束缚。在这种思想前提下,对农民工的权益保护的行动呈现出浓厚的转型期特征,有些方面的工作做得比较及时,比如关于农民工工资的工作,而在有的方面,比如社会保障工作,则表现得不是那么积极主动。而且,冲突的部门利益常常会导致一项初衷良好的政策执行陷入困境。比如,对外来常住人口住院分娩实行救助,这属于卫生部门负责,但孩子出生之后,卫生部门要告知计划生育部门,由于惧怕计划生育部门的罚款,那些超生孕产妇不来正规的医疗机构分娩,结果导致外来孕产妇死亡率居高不下<sup>[5]</sup>。另外,布迪厄和 researchers 们揭示出,对于那些为弥补市场经济不足而承担着所谓“社会功能”的警察、基层法官、社会工作者、教育工作者等人员来说,在他们致力于应对新自由主义市场经济带来的社会疾苦时,在国家赋予他们的繁重的、无休止的“不可能完成的任务”和他们手中掌握的十分有限的方式手段之间存在的矛盾<sup>[6]</sup>,使基层政府的职能部门工作人员必然会感受到这种张力。有研究显示,目前全国各地劳动保障监察专职人员合计为 1.7 万人,而全国用人单位约 2 700 万户,涉及劳动者近 3 亿人,平均到每名监察人员身上,是 1 600 户用人单位和 17 000 名劳动者,社会效果可想而知。另外,劳动争议仲裁缺乏独立的办案机构,加上办案人员编制、经费得不到有力保障,已经严重影响了办案效率和质量。上述诸种情形都对地方政府有效执行中央政策产生一定的影响。从而对雇佣者的行为产生影响,使其能够有机会变换手段继续侵犯农民工的合法权益。

## 二、雇佣者执行政策的隐秘

由于种种原因,很多农民工不愿意参加养老保险,这给用工企业提供了一个很好的借口。因为一开始本研究调查地的社会保险是五险捆绑的,即交了养老保险才能入其他保险,所以雇佣者就抓住“农民工自己不愿意参加社会保险”这个理由,以子

之矛攻子之盾,不给农民工缴纳社会保险费。从农民工自身找原因,这种做法并不新鲜,清华大学孙立平教授在他的博文《利益博弈的一年》中分析房地产政策博弈时,指出既得利益集团所使用的“借民众要挟政府”,就是异曲同工的一个手法。针对农民工参保困难的实际情况,调查地实行的低标准养老保险规定农民工本人的 8% 可以免交,但企业的 20% 必须要交,这样看来,农民工是否愿意缴纳养老保险费用对企业为农民工参加养老保险没有什么影响了,企业应该会按照政策规定为农民工缴纳养老保险了吧? 事实证明,“农民工他自己不愿意参加社会保险”只是企业不愿意为农民工参加保险的挡箭牌而已,当这一借口对低标准养老保险不起作用时,企业便会再生一计——“诉苦”。应星认为,诉苦是传统中国社会告状中的一种基本的话语。土改后期,诉苦的重要性虽然在官方制度化的调查研究实践中已下降了,但诉苦本身并没有消失,而是散落在民间,生产出“属我苦”的绵延自我。企业的管理阶层很会利用各种机会来诉苦,当然,企业的诉苦也不是毫无根据的,有研究表明,目前,我国各项社会保险的总费率高达 40%, 据专家测算,如果要按照城镇企业职工的标准为农民工参保缴费,企业每年要为每个农民工多支付 2 000 ~ 3 000 元,在现有的成本基础上增加 30% ~ 40%<sup>[7]</sup>。企业的利润降低了,自然会影响到地方政府的经济利益,用工企业正是紧紧抓住这一点大做文章。但是在国家不断出台各种政策,尤其是地方政府也着力推行某些政策的情况下,企业不可能所有的政策都不执行,可是在那些执行的政策中,企业也会采取种种“变通”,从而导致政策的被拆分执行,甚至本末倒置。

一项政策在概述性表达之后通常都伴随有相应的执行办法的详细规定,但是企业在执行政策时,却往往只执行一部分,在这里我称之为拆分执行。比如《劳动法》第 48 条规定:国家实行最低工资保障制度。同时《最低工资规定》第 12 条特别指出:“在劳动者提供正常劳动的情况下,用人单位应支付给劳动者的工资在剔除下列各项以后,不得低于当地最低工资标准:(1)延长工作时间工资;(2)中班、夜班、高温、低温、井下、有毒有害等特殊工作环境、条件下的津贴;(3)法律、法规和国家规定的劳动者福利待遇等。”而很多企业支付给农民工的

不低于最低工资的工资却是这样计算的:最低工资标准除以 30 天,得出每天的工资,再乘以工作天数。还有一种做法就是通过无限的计件掩盖公司违反最低工资的行为。

再有,为了进一步规范建筑领域的市场秩序,提高建筑领域农民工的素质,建设部提出在 3 年内要求建筑领域从业人员要持证上岗。为进一步推动这一工作的进行,自 2007 年 9 月 1 日起施行的《建筑业企业资质管理规定》特别要求:“建筑业企业应当按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和已完成的建筑工程业绩等条件申请资质,经审查合格,取得建筑业企业资质证书后,方可在资质许可的范围内从事建筑施工活动。”由于农民工资格证书与企业申请资质息息相关,于是为了达到相应的资质要求,各建筑企业职工技能培训很大一部分便是为了去申报资质。访谈中还了解到,有的企业为了不影响工作进度、提高持证率竟然派管理人员代替农民工去参加培训,而且有报道指出,目前在一些地方把从业人员的持证上岗当成了发“证”财的绝好机会。他们只管收费而忽视培训。只要肯交钱,就可以发给资格证书。结果每位农民工虽然拿到了合格的资格证书,技术素质依然如故<sup>[8]</sup>。国家出台上述政策目的是通过培训(考证)提高农民工的素质,结果却变成了为考证而培训,政策的手段与目标被本末倒置。

在工伤事故中,雇佣者会巧妙利用自身的各种优势。比如利用知识优势进行欺诈和利用经济优势拖延。发生工伤事件后,当农民工找公司负责人讨要赔偿款时,公司负责人会把事故责任推脱到工人身上,比如说该工人工作时不遵守规章制度,不穿防护服,或不按规定程序操作,或工作时粗心大意等等,总之是工人的过错造成了事故的发生,如果工人要求公司赔偿,那么公司也会要求工人赔偿公司的损失。比如笔者调查的一起化工工厂工人中毒事故,当工人向公司索要赔偿时,公司就要求工人赔偿公司停产整顿造成的损失、为该工人治病的花费及卫生局的 20 万元罚款,该工人后来便放弃了自己的要求。在这个过程中,公司实际上运用自己法律上面的知识优势故意把两种性质的工伤处理原则混为一谈。工伤事故依照劳动法律规范具有劳动法律关系的性质,《工伤保险条例》规定工伤事故适用无过错原则,而用人单位却利用农民工

法律知识缺乏的弱点,故意把两种赔偿原则混为一谈,对制度移花接木,把民事赔偿的有过错原则应用到工伤赔偿上,让农民工赔偿公司的损失,以此达到让农民工不敢向公司索要赔偿金的目的。受历史背景、社会政策、文化观念等诸多因素的影响和制约,较城市居民而言,原本以农村剩余劳动力形式涌入城市的农民工,在知识、认知等方面的能力相对较低,农民工所获得的生产性信息和生活性信息都是不充分、不完备的。这对农民工理解和掌握社会行动规则和规范,参与社会行动造成不利影响,在权益受侵时,面对企业等强势对手对法律知识的熟练剪接时,农民工根本看不出任何破绽。

而就算工人能够采取法律手段捍卫自己的权益,雇佣者也会采取拖延的办法来避免赔偿。劳动争议中的难题往往是因为争议双方势均力敌,难以决断和摆平,所以只有交付时间来处理。在漫长的拖延、搁置和等待中,争议双方的力量对比会逐渐发生变化——也许某一方耐不住时间的考验而急躁冒进、自我折损,也许形势的发展对某一方越来越有利,那时再来处理就容易多了,甚至那时已经不需要再作决议了<sup>[9]</sup>。我国现行的劳动争议处理机制是在司法实践中自发形成的“单轨制”,即“先裁后诉”(一调、一裁、二审)(新颁布的《中华人民共和国劳动争议仲裁法》规定一审终局制)。从劳动监察、劳动仲裁到诉讼,农民工要付出巨大的经济成本、时间成本,还有政府成本和法律援助成本。有时一个维权案件就得几年,甚至于更长时间,并且有的人在付出巨大的成本后权利仍然得不到维护。因此,一般情况下,农民工很难承受雇佣者的这种拖延之术而放弃维权。

### 三、农民工的弱势地位

徐显明在《人权的体系与分类》一文中曾从解释学上分类,把人权分为“作为语言的人权”、“作为思想的人权”和“作为制度的人权”三种。他举例解释到,如果一个无违法行为的公民被警察指令“跟我到警察局”而乖顺地跟去,然后莫名其妙地回来,全过程结束后不提出任何请问和表示反对则在这个公民身上发生的就是“作为语言的人权”。因为在这个公民的权利观中,听从警察的指令是应该的。假若有人告诉他警察已侵害了他的人权,他首先的反应是:警察既没骂我也没打我,我毫发无损,

怎么能说我的人权受到侵害呢？对这个公民来说，其习惯的权利就是其人权的全部。但当他受到虐待的时候，他会意识到已被侵权，这时就会思考我的哪些权利受到损害，但当他确有违法行为时，即使警察对其有暴行，他也会自认倒霉，所以对他的侵权他仍不认为是侵权，这种意识，又回到了他的习惯权利观中，习惯权利淹没了真正的人权。在长期二元社会环境的影响下，这种习惯性权利在很多农民工身上也确实存在。虽然他们来到了城市，但他们中的很多人并不认为自己已经成为城市的合法成员，他们甚至认为自己的权益不如“城里人”是天经地义的。即使意识到了自身的权益受侵，在处理事情时也会受制于“熟人”社会中情与理的影响。农民工的这种传统意识和较低的文化素质，使得他们既不能以传统方式保护好自身利益，也不能拿起法律武器捍卫自己的权益<sup>[10]</sup>。

很多农民工由于文化程度不高，就算识字，也可能由于阅读层次不高阻碍对一些规章制度的理解。再加之农民工先进通讯工具的匮乏，如对电脑网络等接触极少，严重制约了农民工获取信息资源的机会。这对农民工理解和掌握社会行动规则和规范，参与社会行动造成不利影响，从而形成不同程度的恶性循环。很难设想，一个不懂劳动法律、法规，不理解合同的含义的农民工，能够从容地参与各种市场竞争活动，能够以恰当的方式来表达和追求自己的意愿和要求。就如前文述及的，在权益受侵时，面对企业等强势对手对法律知识的熟练剪接时，农民工根本看不出任何破绽。

现有的很多研究都指出了农民工社会网络是围绕着血缘、地缘、业缘等同质关系构成的。实际上这种关系网络特征不利于农民工的维权。另一方面，农民工的组织化程度偏低，或者没有组织的力量庇护，或者工会组织的维权力度不能满足农民工的需要。2003年中华全国总工会发布的《关于做好维护进城务工人员合法权益工作的通知》，宣布将尽可能多地组织农民工入会，并将离开家乡到城镇打工的农民定义为职工队伍的成员。这个《通知》可以说是目前关于农民工加入工会的最高规章，也是明确规定农民工可以加入工会的规章，为农民工加入工会彻底扫清了法律障碍。但农民工大多数是在私营企业工作，私营企业的工会建设难度大。建立了工会组织的企业，也是重形式轻

实质，出现了一些“奉命”组建的“空壳工会”。在某些地方，某些企业，工会的生存基础和工作动力不在于职工的认同而在于行政的支持和上级的认可，导致不能开展符合农民工最迫切的维权需求的欠薪、工伤等问题的有效的维权活动。单位的领导人员或资方代表不但能加入工会，而且在很大程度上控制了工会。工会沦为单位的附庸或其下属机构，唯资方的眼色行事，对劳方的权益视而不见，这样的工会怎能替职工维权？

19世纪奠定了《德国民法典》基础的法学家耶林曾经说到：“（农民）为保卫其权利免遭卑劣的蔑视而进行诉讼的目的，并不在于微不足道的标的物，而是为了主张人格本身及其法感情这一理想目的，与这一目的相比，诉讼带来的一切牺牲和劳神对权利人而言，通通无足挂齿——目的补偿了手段。”应星也认为在中国传统社会，农民投入诉讼之战虽然并不一定都只是为了金钱利益，为了标的物本身……（他们是）为一张脸和一口气而战斗。但是对于农民工来讲，且不排除是为一张脸和一口气而战斗，但也确实实是为了标的物本身、为了能够拿到维持最基本的生存条件的最低限度的金钱而战斗。工人所要求的只是在其他人看来必不可少的东西，没有这些人们就根本不可能生存下去，正如乔治·奥威尔所言，工人阶级符合他们的“唯物主义”是多么正确！不是就价值观而言，而是就时间而言，他们意识到肚子先于灵魂又是多么正确<sup>[11]</sup>。

#### 四、简短的结论与讨论

“发展综合症”是现代化比较研究中的一个专门词汇，人们用它来描述后发展国家在现代化过程中，由于在相对短的时间内需要同时处理不同维面的问题而呈现的诸种“症状”。从1978年到现在，中国社会处于一个由传统社会向现代社会转变的社会转型加速期，农民工的权益保护也呈现出类似的“综合症”，工资、劳动时间、职业安全、社会保障、选举权等各种问题全面呈现。不同层次问题的同时存在使得农民工权益的维护异常艰辛与复杂。“政府—雇主—工人”三方机制作为市场经济条件下协调劳动关系的一项基本制度，在完善劳动力市场和维持社会经济持续协调发展的过程中，起着非常重要的作用。三方本应在平等的地位上针对相关问题进行民主协商、充分合作，但在我国农民工权

益保护过程中,政府一直居于主导地位,并在很大程度上影响着雇主。在力图改变农民工处境的制度转变过程中,由于政策贯彻实施要经过层层代理及多方合作,受制于思想意识转变的时滞、利益冲突、制度本身与现实的张力等诸多因素,制度执行的连接、机制运转的齿轮磨合得并不太好,相关各方都在努力扩展行动的自由余地,这一切都使得政府部门关于农民工的政策制定和执行呈现出动态性,带有浓厚的“转型期”特点。而面对国家日益明显的保护倾向,雇佣者对农民工权益的侵犯,也经历了一个由赤裸裸向更为隐蔽的手段转换的过程。但是,正如有些学者所指出的,福利政策的最终实施并非是由需求和供给的逻辑决定的,而从一开始就是政治力量交互作用的产物,公共决策并不存在“根据公共利益”的过程,而是集团间或组成集团的个体间相互讨价还价、妥协与调和的过程<sup>[12]</sup>。雇主最求利润,工人需要合理的报酬,这是不可避免的矛盾。在一个民主社会,要解决这一矛盾从来不是简单的事情,迅速的解决方法是政府强制某一解决方案,但民主不是设计出来的,而是有机会让人们自己生活<sup>[13]</sup>。因此,从根本上说,为了使政策能够长期保护其合法权益,为了使雇佣者的各种侵权手段不能奏效,农民工自身需具备争取及表达利益诉求的相关素质及能力,掌握维护自身利益的主动权。

#### 参考文献:

[1] 康晓光. 再论行政吸纳政治:90年代中国大陆政治发展与政

- 治稳定研究[J]. 二十一世纪(香港),2002(8)网络版.
- [2] 翟学伟. 人情、面子与权力的再生产[M]. 北京:北京大学出版社,2005:160.
- [3] 沈原. 社会转型与工人阶级的再形成[J]. 社会学研究,2006(2):13-36.
- [4] 詹姆斯·E·安德森. 公共决策[M]. 北京:华夏出版社,1990:116.
- [5] 苗瑞凤. 农民工制度性保障的实践逻辑——以地方政府为例[C]//改革开放与学术发展 重建·创新·贡献:上海市社会科学界第六届学术年会文集. 上海:上海人民出版社,2008:90-98.
- [6] 毕向阳. 转型时代社会学的责任与使命:布迪厄《世界的苦难》及其启示[J]. 社会,2005(4):183-194.
- [7] 林军,赵蓉,岳世忠. 企业公民意识与农民工权益保障问题研究[J]. 社科纵横,2006(4):73-83.
- [8] 金华宝. 农民工闲暇生活的教育诉求——兼论新型农民工的培育[J]. 探索,2008(5):142-147.
- [9] 应星. 从“讨个说法”到“摆平理顺”——西南一个水库移民区的故事[D]. 中国社会科学院研究生院博士学位论文,2000:78.
- [10] 陆林. 融入与排斥的两难:农民工入城的困境分析[J]. 西南大学学报:社会科学版,2007(6):97-103.
- [11] 乔治·奥威尔“回忆西班牙战争录”(1943)[C]//詹姆斯·C. 斯科特. 弱者的武器. 郑广怀,等译. 南京:译林出版社,2007:293.
- [12] 周弘. 福利的行政化与政治化[J]. 中国人口科学,2007(3):2-10.
- [13] 丹尼尔·奎因·米尔斯. 劳工关系[M]. 北京:机械工业出版社,2000:35.

责任编辑 刘荣军

## Protection of Migrant Workers' Rights in the Period of Policy Transforming

MIAO Rui-feng

(College of Humanities, Shanghai Institute of Technology, Shanghai 200235, China)

**Abstract:** The local government has made some changes in administration, omission and cahoots action with employers, coming with the central government's more and more obvious protection tendency for migrant workers. Corporations are inevitably affected during such changes because the government is in a higher status in our society. Together with other factors their infringement of migrant workers' rights and interests has changed from straight forward to more secluded. In this process, the immigrants do not have the power to assert their needs so as to leave the employers' action a great margin of freedom. So, basically, the immigrant works have to have the capacity to protect their rights by themselves.

**Key words:** policy transforming; migrant workers; rights protection