

毫无疑问，

身份、岗位和生活上

存在的不平等，

必然带来认知歧视、使用歧视、

管理歧视、经济歧视和人格歧视。

几乎从进入工厂和城市的那一天开始，

农民工就处于权益表达的盲区，

成为资本和劳动力

博弈格局中的弱勢一方。



争先

2.8亿人的利益表达 ——农民工全国人大代表的创生与成长

文 | 本刊记者 李瑾

2018

年2月的第一个早晨,一份刊登在广东主要媒体的名单吸引了人们的眼光。

此前一天,广东省十三届人大一次会议闭幕,依法选举产生162名代表广东的第十三届全国人民代表大会代表。

没有出乎人们的预料,在这份共有162个名字的广东省全国人大代表名单里,6位农民工的名字赫然在列,分别是米雪梅(女,43岁,籍贯甘肃)、苏荣欢(34岁,籍贯广东)、李先兰(女,34岁,籍贯湖北)、杨飞飞(33岁,籍贯江苏)、余雪琴(女,34岁,籍贯江西)和曾香桂(女,39岁,籍贯湖南)。

……

这是广东最近四届农民工全国人大代表的人数——

2003年,第十届全国人民代表大会,0人;

2008年,第十一届全国人民代表大会,1人;

2013年,第十二届全国人民代表大会,3人;

2018年,第十三届全国人民代表大会,6人。

出现在广东政坛的这一现象,同样发生在中国的各个行政区域。

今天,当中国农民工已经成为一个拥有2.8171亿人的庞大劳动者群体,农民工全国人大代表也将成为国家最高权力机关里的重要力量。

无论还有多少稚嫩和忐忑,农民工全国人大代表的每一次利益表达,都构成了中国民主政治生活的生动细节。不同社会阶层的政策博弈,正在因为他们的出现变得更加公正和公平。

尴尬的0

这是1995年。改革开放的中国,苟日新,日日新,又日新。

1月,苏北睢宁,田野大地上的一个普通早晨。

朱雪芹决然地扛起铺盖,在父母追随的目光中渐行渐远。她的蛇皮袋里,除了最简单的生活用品,还有更多对外面世界的无限遐想。

这一年,朱雪芹18岁。和她一起走向人生远方的人们,有着共同的名字——农民工。

这一年,发源于1978年改革开放大幕初启时的农民工流动大潮,已经进入到第17个年头。这

个新的社会阶层的出现,正在希冀中经历磨难,在嬗变中等待淬火重生。

这一年,在农民工居留最多的广东省,一个通常被称为“六不准”的严限政策正式出台,包括用人单位一律不准新招收外省农民工,甚至包括返乡探亲的农民工不准携带新民工就业。

这一年,在广东珠海市南山工业区瑞进电子有限公司,为了惩罚一位在工作台累到打盹的“违规”女工,外商女老板喝令生产线上拼命干活的120多位农民工下跪。当工友们流着泪水屈辱跪倒一片时,来自南阳的孙天帅宁死不跪,在女老板的骂声中丢掉了工作。

以今天的眼光看,1995年发生的这一系列事件似乎匪夷所思。然而,这样的场景却是当时活生生的现实。

今天,当中国农民工已经成为一个拥有2.8171亿人的庞大劳动者群体,农民工全国人大代表也将成为国家最高权力机关里的重要力量。

毫无疑问,身份、岗位和生活上存在的不平等,必然带来认知歧视、使用歧视、管理歧视、经济歧视和人格歧视。

几乎从进入工厂和城市的那一天开始,农民工就处于权益表达的盲区,成为资本和劳动力博弈格局中的弱势一方。

在中国社会转型的特殊时期,千千万万农民工就像非洲大草原上迁徙的野马,奔向每一处哪怕最微弱的希望之光,进而以超大规模的群体形态流动在经济活跃之地。

在打工女孩朱雪芹来到上海的11年后,中国农民工总量达到了1.3181亿人。

由国家统计局公布的这一全国农业普查数据,调查时间截至2006年末,被视为官方最新最

权威的中国农民工总量统计。它同时显示,中国农村的劳动力依然会向工业、服务业转移,这将意味着中国农民工的总量还将持续增长。

此时,艰难的博弈仍在进行。

2003年1月,国务院办公厅发出《关于做好农民进城务工就业管理和服务工作的通知》,明确提出要“取消对农民进城务工就业的不合理限制”“对农民工和城镇居民应一视同仁”。

2004年1月,中共中央、国务院发布《关于促进农民增加收入若干政策的意见》,第一次承认农民工是工人阶级的组成部分,第一次要求城市政策把农民工进城就业的相关问题纳入政府管理服务范围。

2006年3月,国务院发布《关于解决农民工问题的若干意见》,从工资、就业、技能培训、劳动保护、社会保障等方面提出了40条政策措施。

……

然而,理想有多么丰满,现实就有多么残酷。在宏观政策不断为农民工开放绿灯的同时,农民工权益受到侵害引发的恶性事件依旧接连不断。

2004年6月,《法制日报》公开披露新疆一处砖厂对农民工实施“集中营”式管理,个人物品统统没收,不许外出,不许交谈,每天只有两顿饭,每顿只有一个二两重的馒头。

2005年5月,宁夏石嘴山,农民工王斌余被拖欠的5000元工钱只拿到了50元,备受欺侮,数次讨要无果后,他向工头举起了刀,连杀4人,被判处死刑。

2007年6月,山西洪洞县广胜寺镇曹生村“黑窑奴工”事件曝光,情节极为恶劣。农民工们早上5点开始上工,一直要干到凌晨1点,才被像赶牲口般关进没有床的黑屋子里面“打地铺”,门外有5个打手和6条狼狗巡逻。整整一年多时间,30多位农民工没有领到分文工钱,一位甘肃农民工甚至因为动作慢被铁锹猛击致死,尸体用塑料布裹住埋在荒山中。

这些持续发生的恶性事件,引起整个社会的深刻反思。数以亿计的农民工既是新的社会阶层,又是现实生活中的弱势群体。他们从事着超负荷劳动,薪酬水平偏低且常被拖欠,社会保障缺失。但是,由于户籍所在地与实际居住工作地

分离,他们的公民权利无处行使,政治权力和话语平台陷入盲区,无从依靠政策博弈改变自己的弱势命运。

2007年3月8日,北京,人民大会堂。

正在举行的十届全国人大五次会议上,受全国人大常委会委托,全国人大常委会副委员长、秘书长盛华仁对十一届全国人大代表名额和选举问题的决定(草案)进行说明。

共有7个部分的说明大约2000字,第6部分“关于一线工人、农民代表名额”更是只有208个字。但是,它却意味着在国家最高权力机关的组成人员中,农民工全国人大代表“0的尴尬”即将结束,亿万农民工实现自身权益表达的一天即将到来。

盛华仁说,“我国农民工队伍不断壮大,已成为产业工人的重要组成部分,他们在全国人大中也应有适当名额的代表”。十一届全国人大代表选举中,“在农民工比较集中的省、直辖市,应有农民工代表”。

历史航行的巨轮,就这样又一次驶入一个重要的时间点。

包括朱雪芹在内的农民工们,即将迎来表达自身权益的那一天。

从0到3

十一届全国人大组成人员“应有农民工代表”的消息,犹如巨石击水一样,迅即在中国政治生活中引起连锁回应。

此前,在个别农民工高度聚集的县市和乡镇,农民工当选基层人大代表的新闻已经偶有出现。在中国小商品集散地浙江省义乌市,早在2001年便有农民工当选为所在地区的乡镇人大代表。一年以后,11位农民工当选为义乌市人大代表。

然而,农民工走进国家最高权力机关的大幕,还是从2007年3月真正拉开。

2007年下半年,各地省级人大换届工作正式启动,并将在新一届省级人大首次会议上选举出本地十一届全国人大代表。

2007年11月14日,广东省人大常委会公开透露,十一届广东省人大将有6名农民工代表,分别

产生自广州(2名)、深圳(2名)、佛山(1名)和东莞(1名)。作为拥有超过2300万农民工的中国流动人口第一大省,这将是农民工第一次当选省级人大代表。

“农民工”与“人大代表”的身份融合,就这样成为这一轮省级人大换届的最大亮色。

在北京,2名农民工正式当选十三届北京市人大代表;在上海,2名农民工正式当选十二届上海市人大代表;在重庆,51位农民工正式当选三届重庆市人大代表……几乎每一个省市自治区,都有农民工当选省级人大代表。

2008年1月,《人民日报》更是以《浙江省人大首位农民工代表开始履职》为题,报道了保洁员徐辉代表的两份议案,分别涉及环卫工人安全和农民工享受廉租房优惠政策的问题。

至此,农民工全国人大代表的出现,已经水到渠成。

2008年1月21日,广东省十一届人大一次会议举行第三次全体会议,佛山市三水区新明珠陶瓷集团销售员胡小燕成为全国第一个当选全国人大代表的农民工。

5天以后,重庆市三届人大一次会议举行第三次全体会议,重庆建工市政第一有限公司路面处农工班班长康厚明当选第十一届全国人大代表。

再过3天,上海市十三届人大一次会议举行第三次全体会议。

此时,那个13年前闯荡上海的打工妹朱雪芹,已经从缝纫工成长为上海华日服装有限公司工会副主席,她的名字和习近平一道出现在上海市十一届全国人大代表64人名单中。

当朱雪芹把这个消息告诉远在农村老家的父母时,老人喜极而泣。

十一届全国人大共有代表2978名,农民工全国人大代表的数字,最终定格在“3”。

从0到3,这是中国民主政治历史的一小步。

从0到3,这是中国农民工阶层走向国家政治生活的一大步。

2008年3月,十一届全国人大一次会议在北京举行。农民工胡小燕、康厚明、朱雪芹联袂亮相,以最高国家权力机关组成人员的身份走进人民大会堂。



2008年3月16日上午9时,第十一届全国人民代表大会第一次会议在人民大会堂举行第六次全体会议,全国人大代表朱雪芹(左)、胡小燕(中)和康厚明在大会堂合影。

预备会议召开的前一天晚上,上海代表团驻地。三位农民工全国人大代表第一次坐在一起,共同商讨如何更好地反映所代言群体的心声。

胡小燕说,“我这两天主要是学习相关知识和法律法规,酝酿最终的建议”。康厚明则说,自己与胡小燕有着相同的想法。最年轻的朱雪芹也感到了肩头沉甸甸的责任,“人大代表就是要替人民说话,我们代表了一亿多农民工,不能辜负大家的期望”。

聚光灯前,难免有几分稚嫩。讨论会上,多少有一点忐忑。但是,作为第一代农民工全国人大代表,胡小燕、康厚明、朱雪芹依然努力表现出“最完美的自己”。

第一次亮相全国人代会,朱雪芹为农民工社会保障问题仗义执言——

“现行的社会保险政策规定,职工必须累积缴纳社会保险金满15年后,才能在退休后领取养老金。农民工流动性大,今天在这里打工,明天也许就会到别的城市。建议有关部门建立综合保险全国联网机制,让一张卡内的保险金可以进行

累积，并可以在异地使用。”

第一次亮相全国人代会，胡小燕为农民工被拖欠工资问题发声——

“现实生活中，很多企业今天开工明天就走人，对外来工讨薪很不利。这种情况下能否让企业交保证金，就算老板跑了，打工者也有收入，不用等工厂的固定资产拍卖再收工资，因为这样时间拖得太长了。”

第一次亮相全国人代会，康厚明为农民工住房困难问题建言——

“这些年来，政府建的廉租房总量太少，并且首先满足当地居民，能够住上的农民工非常少。政府每年可以按土地供应总量的一定比例来建廉租房，让更多买不起商品房的农民工也能有栖身之所，不要让廉租房成为花瓶。”

一个细节是，在接受媒体采访时，朱雪芹特意穿上了浅灰色的职业套装。她说自己愿意用这种方式让工友们知道，“知识可以改变命运”。

同样有趣的是，温家宝总理参加广东代表团分组讨论，认真听完胡小燕的发言后，转头对时任广东省委书记汪洋说：“这个代表选得好，你们看她讲得多慷慨激昂。”

从此，胡小燕在农民工眼里成了更耀眼的明星，甚至有人找她索要温家宝的电话。在北京开会的十几天里，月收入只有3000多元的胡小燕，竟然花了1500多元钱的电话费。

事实上，从当选农民工全国人大代表的那一刻开始，从未有过任何从政经验的胡小燕、康厚明、朱雪芹，生活已经注定要发生天翻地覆的改变。

胡小燕取消了原来每天两小时的午休，开通了博客，公布了QQ号码，征求农民工对政府的意见，甚至还和好奇的美国领事馆官员进行了半个多小时的座谈。那段时间，每天预约采访她的电话超过20个，包括美国、日本、法国和澳大利亚的记者。

“我感觉全世界都在看着我。所以，我要尽全力做一名合格的全国人大代表。”这是胡小燕的心声，也是康厚明和朱雪芹的共同心愿。

都能惊喜地发现，胡小燕、康厚明、朱雪芹都在发生着新的变化。

作为仅有的第一代农民工全国人大代表，3个人的成长就是亿万中国农民工成长的象征。

在接受《南方周末》采访时，胡小燕坦言自己从未担任过乡、县、市、省任何一级人大代表，甚至“当时都不知道人大代表是什么样的”。面对美国记者“当选人大代表后的下一步打算”的提问，她的回答更是不无朴实——“我还不太知道，请包涵。”

很快，面对同样的问题，无论是胡小燕、康厚明还是朱雪芹，都会给出更为成熟的回答——“要多和农民工群体沟通，学会做政府和农民工之间的桥梁。”

第十二届全国人大代表中31位农民工代表名单

（按姓氏笔画）

北京市	巨晓林	朱良玉
天津市	薛海英（女）	
山西省	董林	
内蒙古自治区	薛志国	
上海市	朱雪芹（女）	周振波
江苏省	曹勇	
浙江省	吕华荣	许忠明
	杨晓霞（女）	陈腊英（女）
安徽省	刘丽（女）	
福建省	谢利英（女）	谢智波
山东省	王钦峰	陈雪萍（女）
	周惠（女）	
河南省	王刚	王馨（女）
	张全收	
湖北省	孙东林	
湖南省	张晓庆（女）	
广东省	叶国先	易凤娇（女）
	曾香桂（女）	
重庆市	刘钟俊	
四川省	樊萍（女）	
云南省	阮永川	
陕西省	胡春霞（女）	
甘肃省	康仁	

名单为《中国工人》通过媒体公开报道整理。

从3到31

从2008年开始，每年3月的全国两会上，人们

十一届全国人大代表履职期间，朱雪芹领衔提出1份议案，先后提出14份建议。这些议案和建议，涉及农民工社会保障异地转移、农民工子女入学入托、农民工养老及完善劳务派遣等，“农民工的权益表达”成色十足。

就连最苛刻的西方记者都不得不承认，让农民工在中国最高权力机关表达利益诉求，中国民主政治的这次伟大尝试获得了成功。

毫无疑问，3位农民工全国人大代表通过了“党和人民的大考”。面对中国农民工阶层日益壮大的现实，进一步增加农民工全国人大代表的数量，成为中国政治生活的普遍共识。

2013年3月，北京，十二届全国人大一次会议即将开幕。大会发言人傅莹在介绍十二届全国人大代表结构时透露，本届全国人大代表中有农民工代表31位。

从3到31，中国最高国家权力机关有了更多农民工的存在。

彼时，中国农民工总数已达2.6亿，成为中国工人阶级的重要组成部分。但是，他们依然还是相对弱势的群体，在收入、住房、社保、就医、子女上学等方面都遇到障碍，生活水平和社会地位与城市居民有着较大差距。

第一代农民工全国人大代表中，只有朱雪芹当选连任。

胡小燕成为了一名公务员，中国社会阶层流动的通道正在打开。

康厚明的身影依然出现在人民大会堂，只不过换成了中国共产党党代会的会场。2012年11月召开的党的十八大，26位农民工党代表中，就包括康厚明。

中国“草根阶层”的权利保障，呈现出高层次、多样化的鲜明特点。

没有了胡小燕和康厚明的相伴，朱雪芹并没有感到孤独，因为还有30位新的农民工全国人大代表和自己站在一起。

环卫工王月清，保安员朱良玉，保洁员陈腊英，营销员张晓庆，物业管理员曾香桂、洗脚妹刘丽……每一位农民工全国人大代表的身后，都是一支庞大的外来务工者大军。

无论是在全国人大会议的会场还是驻地，农



2010年3月5日下午，胡小燕参加广东团审议政府工作报告的会议，并作了发言。中间被省委书记打断过几次，提了几个问题，胡小燕回答得既流利又干脆。



2011年3月10日，十一届全国人民代表大会第四次会议在北京人民大会堂举行第二次全体会议。大会开始前，来自重庆代表团的农民工人大代表康厚明步入会场。



2013年3月10日下午3时，十二届全国人大一次会议新闻中心在梅地亚中心多功能厅举行“一线工人农民代表谈履职”为主题的记者会，全国人大代表朱雪芹回答记者提问。

无论是在全国人大会议的会场还是驻地，农民工代表都是最容易被认出的人。

民工代表都是最容易被认出的人。

依照《工人日报》的描述，周振波说话嗓门大，声音沙哑，交谈时习惯把对方称为“老师”；康仁皮肤黑红，总被误认为是来自藏区的少数民族，说话一口甘肃会宁乡音；王月清看起来内向沉默，脸上满是常年东北户外工作留下的痕迹。

这些与众不同的印记，没有影响31位农民工全国人大代表为自己的群体“代言”。从收入、教育、医疗、住房、培训到养老，农民工关心的问题都能在他们的建议和发言中找到。

2015年，中国的高龄农民工总量达到4685万人，最早进入城市的外来务工者开始被称为“打工爷爷”。这些人背井离乡干着最苦最累的体力活，缺少相应的医疗保障和养老保障，甚至为了躲避有的地方对农民工年龄的岗位限制，不得不专门染黑了头发。

十二届全国人大四次会议上，多位农民工代表为“打工爷爷”的境遇集体发声——

王馨代表提交建议，呼吁在现有社会保障体系不完备的情况下，要给高龄农民工提供足够养老者的土地，使他们即便返乡也有归属；

谢利英代表呼吁立法保障高龄农民工的权益，希望有关部门对那些不给高龄农民工交社保的单位严肃查处；

曾香桂代表提醒，政府部门应当注意到高龄农民工的生活保障非常脆弱，要让他们得到更好的保障和薪酬，不能干最苦最累的工作却拿着最低最少的工资；

朱雪芹代表直言高龄农民工学历不是很高，只能靠力气吃饭，维权时很弱势很艰难，政府应该在政策上给他们更多关爱，提供一定比例的岗位优先录用；

刘丽代表希望能公共资源均等化，政策一定要切合实际，不能专家学者领导坐在办公室拍脑袋去想，要能够满足高龄农民工的需要；

……

从3到31，这意味着每一次人大会议上，都会有更多来自农民工群体的“民意空气”吹拂到会场，为这个庞大的劳动者群体未来成长的政治空间带来无限想象。

今天的中国，市场经济条件下利益群体的多

元化成为重要社会特征，不同群体利益的差别性与同一群体利益诉求的一致性，需要借助协商才能实现各方利益的最大公约数。

在国家最高权力机关这个平台上，农民工全国人大代表的产生和参与，既是中国社会结构现状的客观要求，更是党和政府培育新生群体政治力量的需要。一旦它真正成长起来，农民工与资本博弈的天平就不会再像以往那样倾斜，法律和决策的制定将会进一步公平和公正，中国农民工阶层的利益诉求才能得到更加直接有效的表达。

0的未来

时光荏苒，又一个5年过去了。

2018年3月5日，十三届全国人大一次会议在北京庄严开幕。

此前，十二届全国人大五次会议审议通过的相关文件明确规定，十三届全国人民代表大会代表中，“农民工代表人数要比上届有所增加”。

消息传出，波澜不惊。今天，人们已经接受并习惯农民工出现在参政议政的最高殿堂。

3人变成了6人，广东选出的新一届农民工全国人大代表，人数翻了一番。

显然，今年3月的北京，农民工全国人大代表已经形成一个远远超过31人的方阵。

直到今天，这些农民工全国人大代表的身上，依然保留着胡小燕、康厚明和朱雪芹当选那个年代的印记——出身农村，进城打工，从最普通最辛苦的岗位起步，努力成为农民工群体中的“优等生”。

然而，与当年的胡小燕、康厚明和朱雪芹截然不同的，新一代农民工全国人大代表拥有了更高的议政能力和知识素养。尽管他们还是身处一线生产岗位的劳动者，却比以往任何时候都能站在整个农民工阶层的高度，更善于运用民主的力量实现自身群体的利益表达。

互联网的海量数据，记录下11年前那些对于农民工全国人大代表的质疑。

2007年，天涯社区有过一篇《且慢为农民工将成全国人大代表欢呼》的热帖。在作者看来，中国的参政议政绝对不能走向娱乐化，全国人大

代表要有为人民说话的意识，还要有为人民说话的表达能力，“谁能保证农民工代表具有相应的参政议政能力”？

其时，恰逢全国人大常委会对《劳动合同法》草案进行“二审”。欧盟商会和上海美国商会措辞强硬，指责有关维护工人权益的条款将会增加成本，倘若不予修改将重新考虑在华业务的布局，这被普遍视为“以撤资相要挟”。

面对资方这样强大的组织优势、资源优势、知识优势以及表达优势，农民工全国人大代表有多少进行政策博弈的资本？怎样才能为农民工阶层构建起均衡的利益表达格局？

所有这些疑惑，时间都给出了清晰的答案。

没有调研经费，没有工作助手，有的只是一颗和农民工仅仅相连的心。最艰难的日子里，胡小燕、康厚明和朱雪芹努力撑了下来。

当选全国人大代表的第一年，胡小燕在媒体上公布了手机号码和QQ号码，结果只能用一个“爆”字来形容。每天，来电上千次，短信上千条。最多的时候，邮箱里有2088封新邮件，4000多人等待加为“QQ好友”。

人数虽少，依然需要团结产生力量。朱雪芹说，她和胡小燕、康厚明联系密切，沟通各自关注的农民工权益问题。十一届全国人大期间，从农民工社保异地转移、劳务派遣人员利益维护、农民工子女就读公办学校、恶意欠薪入刑到建立欠薪追讨机制，背后都有3位农民工全国人大代表的全力推动。

无论是否还在参政议政的岗位上，每一位农民工全国人大代表都被深深打上“农民工代言人”的烙印，这让他们未来的生活已经无法离开这个庞大的劳动者群体。

今天，胡小燕落户佛山，康厚明落户重庆，朱雪芹落户上海，都完成了自己人生通道上的身份转型。但是，按照康厚明的说法，“工作性质、环境都没变，自己感觉还是农民工”。

与此同时，更多的农民工全国人大代表走到国家最高权力机关的平台。十三届全国人大代表的名单中，“95后”的农民工代表已经开始出现。在亿万农民工向上流动到工人阶层的历史进程里，这些农民工代表将会深切地表达自身群体的

第十三届与第十二届全国人大代表中一线工人、农民代表人数对比



利益诉求，借助政策和体制的力量，致力实现农民工阶层与工人阶层的“无缝对接”，从而推进中国社会结构的整合与稳定。

农民工，这一农民与工人两种身份嫁接而成的名词和阶层，作为一个特定的历史现象，随着中国工业化和城镇化的发展而壮大，并将随着中国工业化和城镇化的完成而终结自己的历史使命，退出历史舞台。

或许，就在不远的历史转角处，千百万农民工都将像胡小燕、康厚明、朱雪芹一样落户城市，成为中国新型产业工人队伍中的一员。

那么，农民工全国人大代表的未来呢？

未来，农民工全国人大代表还将会越来越多。毕竟，在相当长的一段时间里，2.8171亿中国农民工仍然需要自己的利益表达。

然而，历史潮流浩浩无边。

“尴尬的0”，这是利益表达的空白。

“从0到3”，这是微弱声音的响起。

“从3到31”，这是群体力量的强大。

但在更远的日子，我们一定会合上厚重的历史档案，庆祝农民工全国人大代表“0的未来”。因为那一刻，“农民工”和“工人”的身份将不再泾渭分明，而是真正水乳交融在一起。

是的，那就是“0的未来”，光明而闪耀。

因为，它更是属于中国农民工的最好未来。

当中国农民工已经成为一个
拥有 2.8171 亿人的
庞大劳动者群体，
农民工全国人大代表也将成为
国家最高权力机关里的
重要力量。

摘自 NO.3 2018《追光，2.8 亿人的利益表达》