

说，即如邓小平同志所概括的：“我国各兄弟民族经过民主改革和社会主义改造，早已陆续走上社会主义道路，结成了社会主义的团结友爱、互相合作的新型民族关系。”¹正是众多处于下位的国内民族共同组成了一个处于上位的统一的现代中华国民共同体，正是众多国内民族的文化共同构成了一种多样化的现代中华民族文化。

改革开放在打开国门接触到世界各地、各民族文化的同时，也使人们更加注意到中国国内各民族文化的多样性，中华民族及其文化的整合从此进入了一个崭新的历史时期。正如邓小平同志所指明的那样：“在实现四个现代化进程中，各民族的社会主义一致性将更加发展，各民族的大团结将更加巩固。”²在近来的一些年里，国内各民族之间的社会交往及文化互动日甚一日，各少数民族文化在全社会的大舞台上更领风骚，已经突破了往日偏处一隅的亚文化历史境地，正汇入现代中华民族文化的共同潮流，为中华民族国家做出了文化多样性的重大贡献，而文化多样性正是一个庞大的现代复杂社会不断获取生机和活力的最重要源泉。可以预料，随着全国各地区、国内各民族文化的进一步整合，中华国民共同体内部各民族的优秀文化不断融汇，必将使现代中华民族文化更加焕发出东方文明的动人光彩。

【调研报告】

南疆维吾尔农民工走向沿海城市

——新疆喀什地区疏附县劳务输出调查

马戎

中国的“农民工”大潮已成为当前经济活动中一个最引人注目的现象，反映了自农村实行家庭联产承包制以来中国人口流动和农村劳动力转移的新形式，是新世纪中国人口城镇化的重要组成部分。当前中国许多重大社会问题都与“农民工”密切相关，城乡二元结构的矛盾通过农民工在城镇的待遇凸显出来，从而引发关于户籍制度改革的讨论；农民工及部分家属进城改变了城市人口年龄结构并缓解了城市老龄化的压力；农民工中有许多来自中西部相对闭塞和贫困地区，他们的跨地域流动使中国各地区之间的文化交流和社会经济整合进入一个新的历史时期。关于新世纪中国社会发展与社会问题的许多研究都可以从“农民工”和流动人口这个切入点入手，因此“农民工”问题必将引起学术界和政府部门的关注。

新近调查表明我国外出就业的“农民工”总数已达 1.2 亿人，约占农村劳动力的 21%（国务院研究室课题组，2006：3），这个数字还将随着每年上千万中学毕业生加入劳动力队伍而不断增加。这些来自农村以初中和高中毕业生为主的青年劳动者，已经成为我国城镇制造业、建筑业、服务业劳动队伍的主体，也正是这些持有“农村户口”的“农民工”，以他们的低工资和低福利，使各行各业降低了劳动成本并使中国的经济充满活力。

这些农民工主要来自我国中西部的贫困农业地区，由于家乡人多地少和自然环境恶劣，农牧业发展的空间和提供的收入有限，当地的工副业薄弱，所以外出打工已经成为许多地区农民家庭获得收入的主要来源之一，有些地区外出打工收入已经占当地农民收入的 50% 以上。这对我国缓解“三农问题”、减少贫困人口发挥了关键性作用。对于我国的流动人口和农民工现象已经开展了许多研究项目，发表的调研报告和研究成果推动了我国的人口迁移与城市化研究（蔡昉，2000；

¹ 《邓小平文选》（1975~1982 年），人民出版社 1983 年，第 172 页。

² 同上。



项飏, 2000; 魏津生等, 2002; 周大鸣, 2005; 国务院研究室课题组, 2006; 郑功成、黄黎若莲, 2007)。

人口迁移研究可以在迁入地和迁出地这两个地点开展, 各自具有不同的研究主题。在迁入地开展的研究主要集中于移民的就业生活状况、组织形态、自身调适和他们与本地居民的关系, 在迁出地开展的研究主要关注于迁出者与留居者的特征比较、迁移对迁出地的影响以及移民与迁出地社区的互动。现在国内对流动人口和农民工的研究, 主要集中在人口流动迁入地即沿海地区和大城市, 所调查的农民工主体是从中部农村来到这些地区的汉族青年, 在迁出地特别是西部少数民族聚居区开展的关于少数民族农民工的实地调查, 相比之下很少。

2007年8月, 我们在南疆喀什地区调查时, 得知人多地少、工商业不够发达的南疆地区近几年正在组织农村剩余劳动力外出务工, 同时我们也了解到在维文网站上有些文章强烈批评新疆政府组织的劳务输出活动, 声称这些十几岁的维族女孩子被送到内地后是在被迫从事不正当职业甚至被卖掉, 这些消息在维族社会中引起不小的反响。正是这些议论进一步引起了我们对新疆劳务输出问题的兴趣, 为此我们在喀什的疏附县做了一些实地调查, 这是一项在迁出地开展的以特殊流动人口(来到沿海城市打工的农村维族青年)为对象的研究, 所关注的是我国西北边疆喀什地区的跨省劳务输出现象, 希望通过实地调查了解当地向内地劳务输出的实际情况, 看看有关网站的指责是否属实, 同时也想系统了解南疆地方政府对于维族农民内地务工活动是如何具体组织的, 以及这样的劳动力流动具有什么样的前景。

我们认为南疆农村维族青年到内地打工是我国农民工潮流中一个非常值得关注的新现象, 如果这样的劳务输出能够真正健康地发展并得到维族农民的欢迎, 这将对南疆地区的社会经济发展具有特殊的重要意义, 对我国未来的民族关系也必将产生深远的影响, 应当引起社会学界和人口学界更多的关注。

一、劳务输出地区的基本情况: 新疆喀什地区的疏附县

近年来我国各地农村都有许多中青年劳动力长期外出打工, 这与迁出地的资源状况、产业结构及劳动力结构密切相关。经过建国近60年的发展, 我国农村人口持续增长, 改革开放以来的城市建设用地、道路建设等基础设施用地占用了不少耕地, 这就使得许多农村地区人多地少的矛盾日益突出。如果当地第二、三产业没有得到很大的发展, 无法及时为农村的大量剩余劳动力提供必要就业机会, 外出打工就成为这些地区农村劳动力实现就业和谋生的主要手段。这些年来到大城市 and 沿海地区打工的农民, 主要来自中部省份的那些人多地少的农村, 各地的调查发现, 安徽、江西、四川、湖北、湖南、河南、甘肃等省都有大量的农民常年在外地打工¹。因此我们在调查南疆农村劳务输出问题之前, 有必要对新疆、南疆喀什地区以及其我们选择的具体调查地点疏附县的基本情况做些分析。

1. 新疆劳动力结构的特点

新疆维吾尔自治区位于我国西北部, 由于远在边疆, 与内地的交通线很长, 历史上工业基础比较薄弱。在中央实行改革开放政策以来的这二十多年里, 新疆的工业与服务业得到快速发展, 但是与沿海发达地区相比, 仍然存在很大差距。2005年新疆在第一产业就业的劳动力占劳动力总数的51.5%, 在第二产业就业的占15.5%, 在第三产业就业的占33%。尽管新疆近几年在中央“西部大开发”战略和巨额投资的支持下发展很快, 但是从整体来看, 新疆仍然是一个农业大省, 乡村人口占全区总人口的62.8%。

从表1可以看出, 新疆各少数民族的劳动力主体仍然集中于农业。维吾尔族是新疆的自治民

¹ 据国家统计局农调队调查, 2002年农民工跨省就业的输出地中, 安徽占13.6%, 江西占11.1%, 四川占10.7%, 湖北占10.1%, 湖南占10%, 河南占7.7% (国务院研究室课题组, 2006: 75)。



族,2000年普查时占全区总人口的45.9%,占全区劳动力的45.6%,但维吾尔族劳动力当中有80.5%仍属于农业劳动者。同年柯尔克孜族劳动力中有84.3%是农业劳动者,哈萨克族劳动力的77.2%是农牧业劳动者。相比之下,在新疆的汉族劳动力中只有36.8%是农业劳动者,而2000年全国汉族劳动力中有63.1%属于农业劳动者(国务院人口普查办公室,2002:823),所以新疆汉族与汉族整体的职业结构相比有明显差异。概括地说,新疆各族劳动力的产业分布结构的特点就是当地少数民族人口主要集中在农村,这也使得新疆地区的“族群分层”特别体现于各族在产业、职业结构方面的差异。

表 1. 新疆维吾尔自治区主要民族的劳动力职业结构(1990、2000) (%)

民族	各类专业技术人员		政府企事业单位负责人		办事人员		商业服务业人员*		农林牧渔劳动者	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
维吾尔族	4.1	5.3	0.9	0.8	1.1	1.9	3.6	5.4	84.1	80.5
哈萨克族	8.8	9.6	1.8	1.9	1.8	3.1	2.9	3.3	80.3	77.2
蒙古族	14.0	14.8	2.9	2.9	3.2	6.2	3.8	6.1	67.7	61.5
柯尔克孜族	6.7	8.0	1.6	1.5	1.7	1.7	1.9	2.6	85.4	84.3
回族	5.3	5.5	1.8	2.1	2.0	3.6	8.7	15.4	66.9	60.7
汉族	12.4	11.1	4.5	4.0	4.5	4.1	9.1	17.2	38.1	36.8
	生产运输工人		其他		合计(%)		合计(人数)			
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000**		
维吾尔族	6.2	5.8	0.0	0.0	100.0	100.0	3,545,342	448,222		
哈萨克族	4.4	4.8	0.0	0.0	100.0	100.0	446,145	57,005		
蒙古族	8.1	8.4	0.2	0.2	100.0	100.0	59,058	8,491		
柯尔克孜族	2.7	1.9	0.0	0.0	100.0	100.0	60,752	8,815		
回族	15.1	12.7	0.1	0.1	100.0	100.0	331,797	39,908		
汉族	31.2	24.7	0.2	0.1	100.0	100.0	3,022,729	406,337		

资料来源:新疆维吾尔自治区人口普查办公室,1992:532-535;2002:572-577。

*:1990年“商业人员”、“服务业人员”是分为两类职业统计的,本表数据是两类之和;

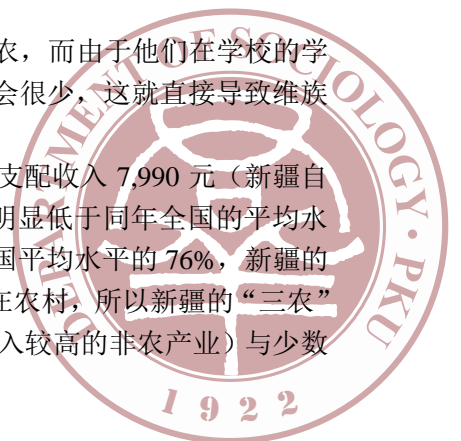
** :2000年普查职业数据为长表信息,新疆长表的抽样比为10.49%。

在1990-2000年期间,各族劳动力的职业结构发生了一些变化,最明显的一点就是汉族和回族劳动力从几乎所有其他职业向商业和服务业集中,汉族从事生产运输工作的比例下降了6.5%,降幅最为明显,回族从事农业的比例下降了6.2%(表1),与此同期,其他少数民族的劳动力职业转移似乎没有这样显著。传统社会学理论认为现代化进程中有两次大规模的劳动力转移,第一次是从农牧业转到制造业,第二次是从制造业转到服务业。现在新疆正处在经济与社会现代化的过程之中,表1中的数据说明了在当地经济产业结构发生变迁时,除了汉族与回族之外的这些少数民族劳动力由于缺乏适应能力(掌握汉语的能力、技能培训),只有很少一部分人能够抓住新出现的就业机会。

2. 新疆农民的收入水平

正因为新疆农村人多地少,大多数农村中学毕业生不可能回乡务农,而由于他们在学校的学习使用维语,缺乏汉语交流能力,所以他们在城镇二三产业就业的机会很少,这就直接导致维族农民的收入难以提高。

2005年新疆全区农村人均纯收入2,482元,城镇居民家庭人均可支配收入7,990元(新疆维吾尔自治区统计局,2006:25-26),新疆无论农村收入还是城镇居民收入都明显低于同年全国的平均水平3,255元和10,493元(国家统计局,2006:345),农民收入仅为全国平均水平的76%,新疆的城乡收入差距与全国平均水平大致相同。由于少数民族人口主要集中在农村,所以新疆的“三农”问题又与当地少数民族脱贫及发展问题密切相关。当汉族(63.2%在收入较高的非农产业)与少数



民族（维吾尔族 80.5%务农）的收入出现明显差距时，农村的贫困问题也会间接影响到新疆地区的民族关系，因而特别需要加以关注。

新疆的维吾尔族人口主要集中在南疆三个地区，2005 年全区共有 923.5 万维吾尔族人口，喀什地区有 332.4 万，和田地区 176.4 万，阿克苏地区 165.1 万，三个地区加在一起占了维吾尔族总人口的 73%。南疆地区又是相对贫困的农业区，全疆下属 8 个地州，农村人均年纯收入从低到高依次为：和田 1,296 元，喀什 1,699 元，伊犁 2,923 元，阿克苏 2,975 元，阿勒泰 3,196 元，塔城 3,322 元，巴彦郭楞 4,014 元，昌吉 4,568 元（新疆统计局，2006：221-222）。喀什、和田农民的收入明显低于全自治区的平均水平（2,482 元），所以研究新疆经济发展和新疆民族关系必须把南疆作为重点调查地区。

在南疆各地区当中，人们最关注的是喀什地区，这不仅因为它是我国维吾尔族人口最集中的聚居地，是新疆西部与巴基斯坦、阿富汗、塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦四国接壤的边境地区，是历史上丝绸之路的重要中间站，也是著名的艾提尕尔清真寺所在地，喀什的城镇和乡村保留了浓厚的维吾尔传统文化特色。所以当我们决定在新疆开展社会调查时，很自然地把调查地点选定在南疆的喀什地区。

3. 疏附县基本情况和产业结构

喀什地区下辖 1 市 11 县，其中有 8 个国家重点扶持的贫困县。我们这次调查的选题之一是农村劳动力跨省输出，据喀什地区行署的介绍，疏附县和伽师县是全地区在这方面工作做得比较突出的县，而且疏附县在 2005 年被国家劳动和社会保障部命名为“全国劳务输出示范县”。考虑到各县的人口民族结构、经济发展水平、交通条件以及在劳务输出情况等方面之后，我们最后选择了疏附县作为我们调查农村劳动力输出的调查地点。

疏附县总面积为 3,323 平方公里，人口密度 90 人/平方公里，2005 年总人口 30.05 万，其中农业人口为 27.2 万，占 90.6%，非农业人口 2.8 万，主要集中在县城所在的托克扎克镇。在总人口中维族占 98.2%，汉族仅占 1.6%，所以在农村层面基本上没有汉族人口，是纯粹的维族农业区（喀什地区统计局，2006：33-34）。

全县耕地约 48 万亩，人均 1.7 亩，由于南疆地区干旱少雨，农业生产因水源短缺受到很大制约，农民的收入普遍偏低。疏附县农民人均纯收入 2004 年为 1,611 元，2005 年为 1,821 元¹。全喀什地区农民人均纯收入 2004 年为 1,634 元，2005 年为 1,816 元（喀什地区统计局，2006：198）²。疏附县农民的收入状况（结构与水平）基本上可以代表喀什地区农民的情况。

2005 年疏附县生产总值为 83,298 万元，其中第一产业 48,130 万元，占 57.8%，人均生产总值 2,872 元。全县仅有 5 家国有及规模以上非国有工业企业，其中 4 家亏损，亏损企业总亏损额为 3,514 万元。全县仅有 2 家建筑企业，从业人员 156 人，年度利润总额仅为 110 万元（喀什地区统计局，2006：234，256，258）。全县乡镇企业产值 5,038 万元（其中工业 2,411 万元，商业饮食服务业 1,316 万元（喀什地区统计局，2006：22，202）。从这些基本数据中，我们可以看出这个县的制造业、建筑业甚至服务业都非常不发达，国有经济基本倒闭，民营企业规模小、效益差，没有能力吸收当地城镇和乡村的剩余劳动力。

2005 年底全县党政机关和国有企事业单位从业人员 10,115 人，其中在教育部门（主要是教师）工作的有 4,052 人，政府机关 2,493 人，医疗卫生部门 557 人，在岗职工年平均工资 13,965 元，月平均 1,164 元（喀什地区统计局，2006：42-44）。从这里我们可以看出这个边疆地区贫困县的政府机构及其下属单位规模很小，也没有扩大职工队伍的能力。

4. 疏附县的城乡待业人口。

¹ 据自治区统计局公布的数字，2005 年喀什地区农村全年家庭（人均）纯收入为 1698.53 元（新疆自治区统计局，2006：222）。

² 在喀什所属各县中，收入最低的喀什库尔干县 2005 年农民人均纯收入仅为 1251 元，



喀什地区维吾尔族 6 岁以上人口有 2,696,780 人中，其中未上过学的占 9.8%，进过扫盲班的占 3.2%，小学毕业占 54.6%，初中毕业 24.9%，高中毕业 3.2%，中专毕业 2.7%，大学专科 1.0%，大学本科 0.5%，研究生 159 人（表 2）。从表 2 中可以看到喀什地区维吾尔族的受教育水平略低于全国维吾尔族的整体水平，疏附县整体的受教育情况略低于喀什地区人口整体水平。表 2 也提供了疏附县下属 3 个中等发展水平的乡的人口受教育结构，我们可以看到基层农村人口的受教育水平比全县和地区的平均水平还要低一些，因为地区和县行政区划的人口分别包括了喀什市和疏附县城居民，而这些城镇居民的受教育水平无疑会高于农村居民。表中的这些数字大致反映了当地农村人口的基本素质和参与社会发展与就业的能力。

表 2、2000 年人口普查 6 岁及以上人口教育程度结构

行政单位	总计 人数	总计 %	未上过 学	扫盲 班	小学	初中	高中	中专	大专	大本
全国维吾尔族	7,514,089	100.0	8.8	2.8	53.1	24.6	4.3	3.6	1.7	1.0
喀什维吾尔族	2,696,780	100.0	9.8	3.2	54.6	24.9	3.2	2.7	1.0	0.5
喀什地区	3,027,930	100.0	9.3	2.9	52.6	25.7	4.0	3.2	1.6	0.6
疏附县	303,162	100.0	8.1	5.3	56.3	23.5	3.3	2.3	0.9	0.3
疏附县吾库萨克乡	13,877	100.0	11.2	1.1	50.1	23.4	2.3	1.4	0.4	0.1
疏附县站敏乡	18,677	100.0	8.7	5.4	59.2	21.9	2.7	1.5	0.4	0.1
疏附县英吾斯坦乡	27,881	100.0	9.6	2.4	61.1	22.2	2.6	1.6	0.5	0.1

资料来源：喀什地区统计局，2002：392-396；230，242。

国务院人口普查办公室，2002：563-567。

国内一些关于农民工问题的调查报告指出，所谓“农民工”的名称并不表示这些劳动力在离开家乡之前都是农民，他们当中有许多人不是从农田而是从校门走进工厂和城市的。根据一些学者在北京、深圳、成都、苏州 4 城市的调查数据，30.6%的男性和 46.7%的女性农民工是从学校毕业后不久就加入“农民工”行列的（郑功成、黄黎若莲，2007：32）。中国政府正在推行九年义务教育，农村初中升高中的比例和高中上大学的比例仍然比较低，所以当前中国“农民工”的主要来源之一是没有机会继续学习的初中和高中毕业生，其中又以初中毕业生最多。

疏附县 2005 年初中毕业生 7,093 人，高中招生 1,279 人，升学率为 15.5%¹，因此全县每年大约有 5,800-6,000 名初中生没有升入高中继续学习而寻求就业。而喀什下属 11 个县中有 5 个县的初中毕业生升入高中的比例还要低于 15%，如叶城县为 8.7%，伽师县为 11.2%，岳普湖县为 12%，英吉沙县为 13.5%，莎车县为 14.5%（喀什地区统计局，2006：265）。这反映出南疆地区农村初中毕业生的就业是当地农村劳动力就业的主要问题。

2005 年疏附县乡村劳动力 93,969 人，其中从业人数 80,398 人，据统计有 13,571 人待业（喀什地区统计局，2006：105），即相当于全县累积了 2-3 年的农村初中毕业生在待业。同年疏附县城登记的失业人数为 11,003 人，单从这两项统计数字看，这个全国贫困县的待业人口就有 2.45 万人。

5. 南疆少数民族毕业生在就业中遇到的语言障碍

在谈到南疆农村的学校教育时，还有一点需要特别说明，这就是南疆农村中小学长期以来实施的是民族教育，即用维吾尔语讲授全部课程，从小学三年级才开始讲授汉语文课程。由于课本难度低和缺乏汉族教师，所以这些中小学生的汉语能力很差，基本上不能用汉语进行对话。自 2000 年新疆维吾尔自治区大力推动双语教育后，这一语言学习模式才开始发生变化。据 2007 年

¹ 根据我们 1995 年的调查，广东高明市（原来的高明县）1994 年初中毕业升高中的比例为 48%，高中毕业升入大学的比例为 39.1%；内蒙古镶黄旗 1993 年初中毕业升高中的比例为 38.7%，高中毕业升大学的比例为 23.7%（马戎，龙山，1999：29，537）。南疆农村的初中升学率明显低于沿海（高明）和内蒙古。



4月疏附县教育局统计,全县小学生中只有3.1%进入“双语班”学习,初中学生中有8.7%进入“双语班”,高中学生中只有2.9%进入“双语班”。换言之,前几年毕业的全部维族初中生基本上没有汉语交流能力,2008年也将会只有133名初三学生从“双语班”毕业。

现在城镇二三产业的发展主要靠民营企业,销售对象和服务对象中很大比例不是本地少数民族,所以通晓汉语便成为企业公司雇用新职员的条件之一。从整体来看,目前新疆农村绝大多数维吾尔族初中和高中毕业生来到当地城镇(如疏附县城、喀什市)就业都会面临一个严峻的语言障碍问题,更难以设想他们自发前去内地城市寻找就业机会的客观可能性。

二、新疆、喀什地区和疏附县的农村劳务输出

在中国,除了西藏之外,新疆是国际社会最关注的一个少数民族地区,这也与反对极端宗教势力、反对恐怖主义活动和分裂主义活动密切相关。南疆地区维吾尔族农民的收入长期难以提高,这对当地的社会稳定和民族关系带来了负面影响,引起中央和地方政府高度关注。由于南疆本地的农业资源有限,本地第二、三产业的发展状况也无法吸收每年从中学校门走出来的大量劳动力,从我国中部地区农村提高收入和解决剩余劳动力就业的经验来看,如果能够动员和组织南疆农村劳动力外出到其他地区的大城市和工业开发区就业,有可能成为一个十分有效的措施。

新疆维吾尔自治区自本世纪初即开始鼓励农民进行劳务输出。据统计2003年新疆劳务输出54万人次,劳务创收9.3亿元;2004年新疆农村劳务输出100万人次,劳务创收13亿元。2007年上半年,新疆参加劳务创收的农村富余劳力已达65万人,实现劳务创收8亿元。根据新疆政府部门预计,2007年全年新疆劳务输出的人数将超过120万人次。喀什地区2006年全区转移农村劳动力56万人次,共有9万名农民工接受了职业技能培训,已经初具规模。

新疆农村富余劳动力转移的主要方向是区内棉花产区,主要集中在秋季的棉花采摘期¹。为了使农村劳动力逐步从农业劳动向建筑、水利等行业转移,自治区政府制定了一系列有助于劳务输出的优惠措施,如对初次进城务工农民开展免费培训和农村劳动力城镇就业职业介绍补助政策,向国家争取培训资金,同时规定在基本建设工程中使用当地农民工的数量不得低于50%等,这些都在一定程度上鼓励了农村富余劳动力的转移。

2006年新疆农民收入当中来自非农产业比重不到20%,而全国平均水平则为50%,从这一比较中可以看出今后新疆农村劳动力转移所存在的巨大潜力。在2007年1月的新疆维吾尔自治区农村工作会议上,政府提出要达到全区农民人均劳务增收占到农民增收额40%以上的目标,具体的措施就是结合大规模农民技能培训,加强本地农业经济就地转移、区内劳务转移和向区外劳务转移这三个增收环节,加快推进农村劳动力战略性转移。

在这样的思路下,南疆地区除了季节性组织区内劳动力转移外,也积极组织以合同工为形式的跨省劳动力转移。2006年喀什地区有21,771名经过培训的农民工进入北京、浙江、天津、山东等省市务工。以我们调查的疏附县为例,2005年全县劳务输出达5.6万人次,创收10,300万元,2006年转移输出劳动力7.1万人次,劳务创收1.3亿元,劳务收入已占该县农民人均收入的四分之一。2007年上半年疆内劳务转移4.3万人次,疆外输出4,000多人,工资最低每月700多元,最高的达1,700多元²。

我们在疏附县实地调查时,与县劳动与社会保障局的工作人员进行了座谈,详细询问了当地组织劳务输出的具体做法。我们看到该县与内地企业签订的所有“用工合同”都由“新疆疏附县

¹ 由于棉花采摘季节缺少劳动力,每年这一季节政府组织甘肃、青海等外省及新疆区内的农村劳动力到棉花产区手工摘棉花。这已经成为西北季节性劳动力流动的一项重要内容。

² 2006年喀什地区下属的伽师县向浙江、天津和北京的11家企业输出劳动力2,500多人,当年寄回本县720万元。



农村劳动力转移领导小组”出面签署，全县的劳动力转移和跨省输出都由县“劳动力转移服务中心”来具体组织和管理。我们在县“劳动力转移服务中心”察看了他们保存的各乡镇初中毕业待工人员名单、与企业签署的“用工合同”档案、派遣人员体检登记表、向内地企业派遣人员的名单、部分企业转来的务工人员考勤与收入名册、在内地企业务工人员的工作和生活照片等等资料，这些最原始的基础档案资料的真实性应当是无可置疑的。同时我们也向基层乡政府的工作人员了解了他们在村里如何进行动员和管理的情况。

表3是疏附县劳务输出办公室2007年4月2日填报的“疏附县在津务工人员统计表”。我们可以看出在天津务工人员以女性为主(97.6%)，男性仅21人(2.4%)，据介绍这些男性人员主要是维族的清真厨师，另有县或乡镇干部12人作为管理人员。

表3、疏附县在津务工人员统计表

务工企业	男性工人	女性工人	管理人员
天津兰奇塑胶有限公司	7	279	2
天津北方工业纺织公司	2	43	1
天津金章制鞋有限公司	3	221	2
天津科尔纺织品有限公司	2	50	2
天津怡元服饰有限公司	3	65	2
天津华海龙服饰有限公司	4	196	3
合计	873		12

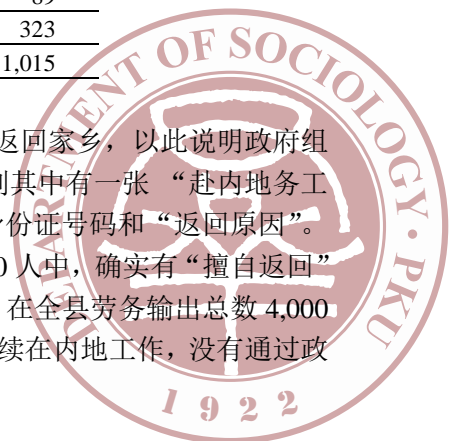
疏附县劳务输出办公室2007年4月2日填报。

我们看到的另一张2007年6月填写的“疏附县各乡镇政府组织赴内地务工人员名单”(表4)，发现在2007年托克扎克镇(县城)和吾库萨克乡分别派出了141名和37名男工去天津务工，使2006年以女性为务工主体的性别格局有所变化。这张表开列的人员统计有的是第三批、第四批人员，可能是因部分人员返乡而进行补充或者后续合同追加的人员。从这里可以看出疏附县的内地劳务输出已经形成系列，分期分批地有条不紊地在进行之中。

表4、疏附县各乡镇政府组织赴内地务工人员名单(2007年6月)

派出单位	务工地点-单位	男工	女工	合计
托克扎克镇	天津	141	52	193
乌帕尔乡	天津天龙纺织(第三批)	4	8	12
乌帕尔乡	天津手套厂(第三批)	2	64	66
英吾斯坦乡	天津(第四批)	0	137	137
阿克喀什乡	保定	1(厨)	43	44
阿克喀什乡	保定雪峰服饰公司	0	30	30
铁日木乡	保定	0	58	58
布拉克苏乡	天津	2	62	64
吾库萨克乡	天津	37	52	89
站敏乡	天津	0	323	323
共计		186	829	1,015

维文网站上曾讲到有许多维族青年不愿意赴内地打工，偷偷自行返回家乡，以此说明政府组织的跨省劳务输出是强迫性的。我们在察看务工人员登记名册时，看到其中有一张“赴内地务工返回人员名单”，表中有详细的人员姓名、所在村组、年龄、性别、身份证号码和“返回原因”。我们拍摄了这组名单并进行了统计归纳(表5)，在全部返乡人员的110人中，确实有“擅自返回”和“无故返回”这两类原因，加在一起为32人，占返乡总数的29.1%。在全县劳务输出总数4,000多人当中，32人仅占0.8%，但这也说明确实有极少数务工人员不愿继续在内地工作，没有通过政



府的管理人员同意而私自返回新疆家乡。至于这些青年是一开始就不自愿，还是到了企业后不能适应车间的辛苦劳动，还是对工作条件和待遇不满，则需要进一步了解。

在仔细查对后，我们发现这 24 名“擅自返回”人员都在同一家企业（天津金章制鞋厂）务工，是否由于该厂的制鞋工艺含有某些污染，工人无法适应，或管理办法过于苛刻，导致工人集体返乡，我们无法得知。但发现在该厂务工的另外 14 名工人也“带队返回”（即由带队干部带领集体返回），以上这 38 名赴该厂的务工人员都来自英吾斯坦乡。在这家企业里究竟发生了什么事情，是工资及福利方面发生劳资纠纷，还是污染防治措施无法让工人满意，需要做进一步了解。我们在调查中得知，在工人和企业之间确实发生过纠纷，以至疏附县曾派出一位县委副书记亲赴天津来解决问题（参见附录 1），当时发生纠纷的是否就是这家企业，需要核实。另 8 名“无故返回”的务工人员，分别来自天津科尔纺织公司（5 名）和天津华海龙服装公司（3 名）。

我们从政府部门的工作报告和网站上看到的都是对新疆劳务输出的正面报道，但是从少数“擅自返回”的现象可以看出，确实有些来自南疆农村的维族女青年对于天津等城市某些企业中的打工生活是不能适应的。这应当引起政府的关注。

表 5、疏附县各乡镇政府组织赴内地务工返回人员名单

返回原因	人数	返回原因	人数
因病返回	54	年龄偏大	1
擅自返回	24	返乡结婚	1
带队返回	14	不服从管理	1
无故返回	8	企业退回	1
厂家开除	2	中途返回	1
家人生病	2	家人去世	1
		共计	110

三、外出务工人员的收入与福利

我们在疏附县“劳动力转移服务中心”看到了由“新疆疏附县农村劳动力转移领导小组”和用工企业签署的 8 份“用工合同”，我们把这些合同的主要内容摘要地归纳在表 6 中。从这张表里，我们可以大致了解到疏附县在天津、保定、浙江企业务工人员的基本生活与福利状况。

1. 这些企业都对新疆务工人员提供了集体宿舍、清真食堂和浴室。有的企业免费提供宿舍。但是我们从一些工资统计表中，看到有些企业在工资清单中有“扣除住宿费 15 元”和“宿舍押金 52 元”的项目，可见有些企业对宿舍是有偿提供的，但收钱不多。有的企业免费提供空调、热水和季节性劳保用品。

2. 伙食补贴：有的企业每月提供一定数额的伙食补贴（100-203 元不等），由随务工人员同来的维族厨师采购原料，为工人提供伙食。有的企业只提供第一个月的 100 元补贴，有的完全不提供补贴。

3. 各企业都为随队维族厨师提供住宿条件、清真食堂和工资，主厨师的工资为 1000 元/月，助理厨师为 800 元/月。由于南疆务工人员都是遵守穆斯林饮食习惯的维吾尔族，在企业设立清真食堂，雇佣家乡来的维族厨师，是绝对必要的。这样体现了政府的民族政策，也可以避免一些家长对青年们饮食条件的担心。

4. 各类保险：企业大多为务工人员交纳人身意外险、工伤险和医疗保险。如发生工伤事故，企业“负责办理申报和理赔事宜”。但也有个别公司的合同中没有这一条款的。据疏附县的规定，县政府为每个外出务工人员购买医疗保险，所以如果企业没有医疗保险，县政府的保险可以作为补充。



表 6、部分用工合同内容

	天津北方人力资源管理有限公司	天津北方人力资源管理有限公司	天津怡元纺织有限公司	保定远东纺织品有限公司	天津北方服装服饰有限公司	天津市科尔纺织有限公司	浙江富利泰工艺品有限公司	天津华海龙服装有限公司
宿舍、民族食堂、浴室	免费提供	免费提供	免费提供加季节性劳保用品	免费提供	免费提供	免费提供	免费提供加季节性劳保用品	免费提供加空调、热水
伙食补贴	203元/月	—	100元/月	120元/月	100元/月	第一月100元	100元/月	第一月企业垫付
意外、工伤保险	企业交纳	企业交纳	企业交纳	企业交纳	企业交纳	—	企业交纳	企业交纳
医疗险	—	—	10元/月	10元/月	10元/月	—	10元/月	10元/月
管理人员补贴	扣除40元/月	免费食宿	免费食宿, 500元/月	120元/月	500元/月	—	500元/月(组织费)	500元/月
试工期保底工资	—	—	2月试工500元/月	1月试工400元/月	1月试工500元/月	3月实习400\500\600元	2月实习, 400元/月	2月试工400元
计件工资保底	—	—	—	900元/月	—	—	850元/月	—
企业停工保底工资	670元/月	670元/月	680元/月	680元/月	680元/月	—	680元/月	680元/月
休息时间	每4天休息1天	—	至少1天/周	—	至少1天/周	—	至少1天/周	每月休息3天
加班报酬	10.5小时外付加班费	8小时外另计加班费	—	8小时外《劳动法》规定	10小时外《劳动法》规定	—	8小时外, 1.5-2倍计算	10小时工作制
厨师工资	800-1000元/月	800-1000元/月	1000元/月	不低于850元/月	850-1000元/月	800-1000元/月	1000元/月	1000元/月
赴厂路费	—	—	第4个月报销	半年后报销	企业垫付, 三月后扣除	—	企业垫付, 三月后扣除	—
探亲制度	—	—	—	一年三周(含途中)	两年一次	一年一次	一年探亲假30天	一年探亲假20天
探亲路费	—	—	—	一年后提供单趟路费	企业提供	企业补助500元	企业提供, 不探亲发钱	企业报销600元, 不探亲发钱
合同期限	一年2006-2007	一年2007-2008	两年2007-2009	两年2007.5-2009-5	两年2007.4-2009.4	三年2007.2-2010.2	三年2007.4-2010.4	三年2007.4-2010.4
其他	—	—	—	提供1间管理人员办公室	—	—	工龄奖: 第1年200元, 第2年400元, 第3年600元	—

5. 管理人员的福利: 管理人员作为疏附县或下属乡镇干部, 来到企业带队驻厂, 是单位安排的工作, 有自己的工资收入。因为在日常管理工作中, 企业需要这些管理人员的协助, 所以企业一般都给他们提供“补贴”或免费食宿, 补贴一般为每月500元。有的公司在这方面也有调整, 如天津北方人力资源公司在2006年的合同中提出“甲方(企业)每月从派遣人员的工资里扣除40元, 作为甲方对派遣人员的管理费”, 但这一条款在该公司2007年的合同中改为“甲方为乙方派出的2名管理人员免费提供食宿, 工资等其他费用由乙方承担”。有的企业还为县里派的管理人员提供办公条件。

6. 务工人员的工资: 在合同里涉及到工资收入的有三个内容。(1) 试工期“保底工资”, 根据各厂情况试工期长短不一, 有的1个月, 有的3个月。多数企业提供试工期的保底工资400-500元/月; (2) 因企业原因造成停工, 企业一般在合同中都提出在此期间工人的“保底工资”, 一般为670-680元/月; (3) 有的企业提出计件工资保底, 为850-900元/月。由此来看, 工人工资最低也应该达到680元/月以上。个别合同期为3年的企业为了稳定工人, 还设立了“工龄奖”, 做满

一年后奖 200 元，做满两年后奖 400 元，满三年奖 600 元。

7. 务工人员的工时：从这 8 份合同看，3 家企业实行 8 小时工作制，3 家企业实行 10-10.5 小时工作制，另两份合同尚没有这一条款，可见部分合同的内容需要完善。周末休息时间，3 家企业每周休息 1 天，1 家是每（工作）4 天休息 1 天，1 家是每月休息 3 天，另有 3 家没有这一内容。工人的休息时间问题，需要根据国家制定的《劳动法》来慎重考虑，充分保护工人权益。

8. 赴厂路费与探亲问题：有 2 个企业对赴厂路费给予报销，有两个企业先垫付再逐步从工人工资中扣除，另外 4 个企业没有报销路费的条款。5 个签有两年以上务工合同的企业有探亲制度，4 个企业是一年一次，1 个企业是两年一次。企业提供不同标准的探亲路费，有的全额报销，有的定额补贴（500-600 元），放弃探亲的工人可以领到相应的款额。

以上是我们看到的 8 份“用工合同”所包含的条款内容。这些合同都由县政府“劳动力转移领导小组办公室”（6 份）或“县劳务输出办公室”（2 份）盖公章并签署，换言之，是由县政府全权负责并承担责任的。这样如果出现纠纷或其他问题，可以由县政府出面交涉，有效地保障工人的权益。

我们在“劳动力转移服务中心”看到了他们保存的部分企业转来的务工人员收入名单，名单开列了具体人名和每个人的出工天数、请假和旷工情况等。我们把拍摄下来的名单中的工资数额信息归纳在表 7 中。参照表 6 中关于收入水平的条款，表 7 中的工资情况应当是试工期的工资水平。这期间工人的月工资大致是在 300-400 元之间，也有一部分人挣到 500 元以上。

表 7、部分企业新疆务工人员工资统计（元/月）

某纺织厂统计		乌帕尔乡务工统计		华海龙服装公司工资统计（试工第 1 月）		
工资数额（元）	人数	工资数额（元）	人数	工资数额（元）	人数	%
100-199	0	330	9	200-299	5	2.7
200-299	3	336	4	300-349	15	8.0
300-399	17	346	4	350-399	132	70.6
400-499	5	358	4	400-449	7	3.7
500-599	10	总计	21	450-499	23	12.3
600-699	1			500-650	3	1.6
总计	36			1000（厨师）	2	1.1
				总计*	186	100.0

* 有几名工人和 1 名厨师在第一个月尚未到厂。

我们看到了另一个企业开列的 2006 年 10 月 39 名疏附县务工人员的考勤工资表（表 8）。从这张包括了具体项目的详细表格，我们可以更细致地了解这些工人的收入状况。首先，除了两名“实习组长”外，其余 37 人均为“实习人员”，不算正式工人。这些工人的考勤都是“全勤”，除了两名组长外，该月工人工资在 745-908 元之间，平均工资为 820 元。由于 10 月份有国庆节，所以工人节日加班多得到 100 多元的加班费。820 元的这个水平明显地位于合同规定的保底工资水平以上，达到 2005 年疏附县农民人均全年纯收入 1816 元的 45%。每月有这样的收入寄回家乡，发到农村家长们的手中，对于南疆农户发展生产和改善生活来说，应该具有很大的帮助。

表 8、某企业 2006 年 10 月份新疆人员考勤工资表（单位：元）

序号	职务	基础工资	全勤奖	应完成绩效	实际完成	超额绩效	脱膜补助	考勤	加班(小时)	加班费	十一加班小时	十一加班费	合计	扣除住宿费	宿舍押金
1	实习工	330	80	174	185.7	11.7	48.3	全	6	23.04	60	105	772.04	15	52
2	实习工	330	80	174	239.0	65.0	49.0	全	22	84.48	72	126	908.48	15	52
3	实习工	330	80	174	208.3	34.3	50.1	全	10.5	40.32	72	126	834.72	15	52

4	实习工	330	80	174	211.4	37.4	48.3	全	12	46.08	60	105	820.78	15	52
5	实习工	330	80	174	190.5	16.5	46.2	全	12	46.08	60	105	797.78	15	52
6	组长	744	-	-	-	-	-	全	20	76.80	72	191.13	1011.93	15	52
7	实习工	330	80	174	236.5	62.5	49.0	全	11	42.24	72	126	863.74	15	52
8	实习工	330	80	174	213.2	39.2	50.1	全	5	19.20	72	126	818.50	15	52
9	实习工	330	80	174	205.3	31.3	50.1	全	5	19.20	72	126	810.60	15	52
10	实习工	330	80	174	222.1	48.1	48.3	全	6	23.04	60	105	808.44	15	52
11	实习工	330	80	174	232.7	58.7	47.3	全	11	42.24	72	126	858.24	15	52
12	实习工	330	80	174	200.8	26.8	48.3	全	12	46.08	60	105	810.18	15	52
13	实习工	330	80	174	174.0	0.0	48.3	全	6	23.04	60	105	760.34	15	52
14	实习工	330	80	174	182.3	8.3	46.2	全	6	23.04	48	84	745.54	15	52
15	实习工	330	80	174	197.7	23.7	49.7	全	11	42.24	72	126	825.64	15	52
16	实习工	330	80	174	191.6	17.6	48.3	全	12	46.08	60	105	800.98	15	52
17	实习工	330	80	174	197.8	23.8	48.3	全	18	69.12	60	105	830.22	15	52
18	实习工	330	80	174	237.5	63.5	49.0	全	22	84.48	72	126	906.98	15	52
19	实习工	330	80	174	206.8	32.8	48.3	全	18	69.12	60	105	839.22	15	52
20	实习工	330	80	174	208.6	34.6	49.7	全	11	42.24	72	126	836.54	15	52
21	实习工	330	80	174	233.0	59.0	49.0	全	15.5	59.52	72	126	877.52	15	52
22	实习工	330	80	174	216.1	42.1	48.3	全	12	46.08	60	105	825.48	15	52
23	组长	744	-	-	-	-	-	全	0	0	60	159.27	903.27	15	52
24	实习工	330	80	174	235.6	61.1	50.1	全	10.5	40.32	72	126	862.02	15	52
25	实习工	330	80	174	202.4	28.4	49.7	全	5	19.20	60	105	786.30	15	52
26	实习工	330	80	174	213.6	39.6	50.1	全	5	19.20	72	126	818.90	15	52
27	实习工	330	80	174	195.2	21.2	48.3	全	12	46.08	60	105	804.58	15	52
28	实习工	330	80	174	203.4	29.4	49.7	全	0	0	72	126	789.10	15	52
29	实习工	330	80	174	201.6	27.6	46.2	全	6	23.04	48	84	764.84	15	52
30	实习工	330	80	174	210.9	36.9	49.7	全	5	19.20	72	126	815.80	15	52
31	实习工	330	80	174	235.4	61.4	49.0	全	11	42.24	72	126	862.64	15	52
32	实习工	330	80	174	210.2	36.2	50.1	全	5	19.20	72	126	815.50	15	52
33	实习工	330	80	174	202.9	28.9	48.3	全	6	23.04	60	105	789.24	15	52
34	实习工	330	80	174	226.3	52.3	48.3	全	5	19.20	60	105	835.68	15	52
35	实习工	330	80	174	198.1	24.1	48.3	全	6	23.04	60	105	784.44	15	52
36	实习工	330	80	174	232.6	58.6	45.9	全	10.5	40.32	60	105	833.82	15	52
37	实习工	330	80	174	188.0	14.0	48.3	全	12	46.08	60	105	797.38	15	52
38	实习工	330	80	174	204.4	30.4	48.3	全	12	46.08	60	105	813.78	15	52
39	实习工	330	80	174	209.2	35.2	48.3	全	12	46.08	60	105	818.58	15	52

四、喀什地方政府如何组织跨省劳务输出

从喀什地区行署、疏附县政府提供的工作总结等材料介绍的内容看，喀什地区和疏附县为了鼓励和组织好跨省劳务输出，采取了以下的鼓励政策与相应措施：

1. 建立系统和有权威的管理组织：各级党委和政府都组建了“农村劳动力转移领导小组”，喀什成立由地区主要领导任组长、四大班子有关领导任副组长的“喀什地区劳动力转移工作领导小组”，在疏附县由县委书记任县“农村劳动力转移领导小组”组长。同时在县、乡镇、村建立三级管理劳动力转移的具体组织机构，在县一级成立“劳动力转移服务中心”，各乡镇依托劳动保障事务所成立“劳动力转移办公室”，由乡镇党委书记兼任办公室主任，在乡镇成立“劳务派遣公司”，在重点村设立“劳动保障工作站”，每个村确定两名专职劳务信息员，由村“两委”（村委会、村党支部委员会）班子成员担任。

由于劳务输出工作是南疆农村“脱贫”的重要措施，所以组织劳务输出也就成了政府的核心工作之一，被称为“一把手工程”，由各级主要领导负责组织和协调。这样就调动了全部行政系统

的力量与权威来推动，和沿海企业的交道也由县政府出面来谈，这样签订的用工合同便有地方政府为后盾，企业的随意违约行为可以在很大程度上得到避免。

2. 实行干部、教师劳动力转移责任制：由县级领导带头，每名干部、职工和教师负责联系一户农民，帮助转移一个劳动力。在对各乡镇实有富余劳动力数字进行调查的基础上，建立劳务输出工作档案，下达输出任务指标，建立监督检查、奖惩和相关部门协调配合的责任机制，明确劳动保障、共青团、妇联、工会、教育、公安、工商、税收等部门和单位职责，共同研究解决劳动力转移工作中的重大问题。每季度对劳务输出工作进行考核，形成有组织、有机构、有指标、有奖惩的工作考核联动机制。

3. 加强对劳务输出工作的宣传介绍：通过广播电视和组织宣讲团进村介绍情况，如疏附县把本县在天津务工青年的工作和生活情况制成光盘发送到每个村进行播放，组织 13 名天津务工返乡人员到各乡镇介绍自己在天津的情况，组织宗教人士、家长代表赴务工地点实地参观，务工人员的工资由乡政府在群众大会上现场发放给家长。

4. 在开展输出的过程中，采用干部子女亲属带头报名和入户动员的方法，人员确定后组织体检，合格人员参加汉语培训和工作技能培训，之后再由县“劳动力转移服务中心”组织集体前往沿海城市的用工企业。疏附县提出“先培训后输出，以培训促输出，面向内地市场定单培训，定向输出”。每次派遣人员时有县领导带队，医务人员、民族厨师随队服务，在县里有欢送仪式，重要节假日由县领导前往企业慰问务工人员。

5. 发展劳务派遣组织：如疏附县已有 587 人组成的专门从事劳动力转移工作的协理员队伍。在该县务工人员比较集中的天津、河北和浙江建立了该县的“劳务输出工作站”，每个工作站配备 2 名专职干部，负责协调务工人员与企业之间关系。在务工企业中，每 50 名务工人员选派一名兼通汉语和维语的带队人员（县乡干部）、1 名维族厨师，人数多的还选派专业医务人员和法律咨询员¹，这些人员的工资、补贴和食宿等由用工企业解决（见前文中关于合同的介绍），协助企业管理并根据合同维护工人的权益，做到“输出有人送，维权有人管”。疏附县制定了《疏附县预防和制止拖欠农民工工资管理办法》，积极维护务工人员的权益。

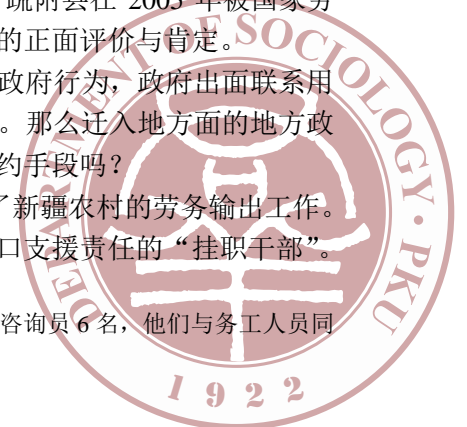
6. 加强对劳务输出的优惠政策：（1）保留外出务工人员的土地承包经营权；（2）免费职业技能培训，考试合格发放证书；（3）外出务工人员免费体检，由政府为每人购买一份医疗保险；（4）统一免费办理外出务工所需的各种证件和手续，组织外出人员的旅途；（5）优先发放扶贫资金，免除外出务工人员的劳动积累工和义务工，在农忙时节组织党员干部优先为他们灌水、耕种；协助解决对外出人员的老人赡养和子女入学困难；（6）对外出务工回乡创业者，按照招商引资的优惠政策予以鼓励和支持，在用地、供水、供电等方面给予照顾；（7）对向二、三产业转移时间在两个月以上、纯收入在 1600 元以上的乡镇，每出去一个人县财政给乡镇 20 元的工作经费，补助乡镇的劳务输出组织工作（疏附县委、县政府）。

从以上制度建设、优惠政策和鼓励措施来看，喀什地区和下属各县已经建立了相当完善的劳务输出工作系统，在本地农村和内地城市务工地点都建立了组织与管理机构，各项工作有人负责，制度规章比较具体，而且已经总结出一整套工作经验（参见附录 1）。疏附县在 2005 年被国家劳动部命名为“劳务输出示范县”也代表了中央政府对该地区这项工作的正面评价与肯定。

在迁出地的这一方面看，疏附县的劳务输出在组织形式上完全是政府行为，政府出面联系用人单位，政府出人力、财力来组织培训、安排旅途、在企业协助管理。那么迁入地方面的地方政府起了什么作用呢？迁出地的政府对迁入地的用工企业能够有什么制约手段吗？

我们在疏附县的调查过程中，发现迁入地的地方政府也积极参与了新疆农村的劳务输出工作。而在两地政府之间“牵线搭桥”的则是内地省区派到新疆各县承担对口支援责任的“挂职干部”。

¹ “截至目前，全县共派出带队干部 16 名，公安干警 7 名，医护人员 7 名，法律咨询员 6 名，他们与务工人员同吃、同住，全程为务工者服务”（疏附县委、县政府）。



他们一身二任，既是内地大城市政府机构的干部，又在新疆各县政府“挂职”，他们的这种特殊身份使他们为跨省劳务输出发挥了积极作用，他们在“挂职”期间的主要政绩就是如何促进新疆这个县的劳务输出并使之健康平稳地发展。

疏附县劳动局副局长介绍说：“天津市和疏附县是对口扶贫单位，疏附县有一个副县长是天津来的挂职干部，长期住在天津，帮助联系天津需要劳动力的企业。天津市开发区办公室的副主任在本县挂职三年，当我们的县委副书记，他和天津开发区下属的各个企业都很熟悉，大部分时间住在天津，协助联系招工企业。联系时通过了天津市委组织部的正式渠道，比较保险。联系好企业后，把有关信息发回来，由县里来具体落实，选派乡镇干部去这些企业实地考察，了解工人的工作内容和生活条件、培训要求。回来再在村里进行动员，再由县里组织培训后，集中由乡干部带队去企业”。

所以，疏附县在联系具体用工企业时是由天津市委和市政府出面介绍，由天津市开发区办公室具体联络，在这样的背景下，企业会十分认真地考虑合同的内容和严肃性，因为如果发生纠纷而且处理不当，企业将要面临的不只是新疆疏附县政府的诉讼，而且会面临企业所在地天津市政府和开发区的惩罚处理，这对于一个企业自然是很严重的。疏附县的外出务工人员尽管身在三千多公里以外、语言不通的汉族城市的企业里工作，这样的制约框架有效地保障了他（她）们的各项权益。

五、南疆跨省劳务输出中需要注意的问题

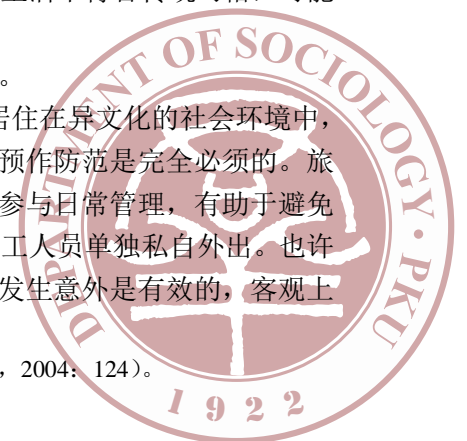
农村中学毕业的待业男女青年来到天津、浙江等沿海城市的企业中务工，对于南疆的维吾尔族农村社区和民众来说，这是一件前所未有的新生事物。南疆地区长期以来比较闭塞，我们访谈过的一些喀什的中学教师，一生中最远也只是去过一两次乌鲁木齐，疏附县绝大多数农村中学生见过的大城市就是喀什，他们在传统的伊斯兰教文化氛围中长大，基本不会讲汉语，在一些保守或敌对势力宣传的影响下，他们或多或少对汉族社会和汉族文化有些疑虑和偏见。到几千公里以外的沿海大城市务工，远离父母和自幼熟悉的维吾尔社区，置身于一个异族和非伊斯兰教的文化环境，他（她）们心里肯定有不少疑虑，而他们的父母对这些十几岁的孩子（特别是女孩子）到远方打工感到不放心，也是非常自然的。

维族男女青年到天津等地务工，这样的劳动力转移涉及到了几个因素：（1）从维族聚居区来到汉族聚居区，身份认同上的差异导致交流中的隔阂和心理压力；（2）在汉族社区里如何保持与伊斯兰教信仰密切相关的生活习俗；（3）家庭生活和学校课堂上讲授的是维语，但在现在的工作环境中需要学习使用汉语；（4）过去的生活方式是在家居住加上学读书，现在则是在企业车间里按照严格的作息时间和生产流程做工；（5）初中毕业生大多是走读生（不住校），年龄在 16-17 岁，没有离家独立生活的经历，对于到外地工厂过集体生活需要一个适应过程；（6）维吾尔族传统观念中男女是有差别的，女子一般结婚较早¹，年轻未婚女子外出工作与生活不符合传统习俗，可能对她们未来的婚姻有影响。

考虑到以上因素，南疆劳务输出工作中有几个问题特别需要注意。

1. 安全问题：喀什到天津旅途遥远，达到天津务工企业后长期居住在异文化的社会环境中，心理压力和与外界的文化差异有可能导致心理疾病或人际冲突，对此预作防范是完全必须的。旅途有带队干部和医护人员陪同，到达企业后有本乡懂双语的带队干部参与日常管理，有助于避免这些问题。据了解企业大多实行“封闭式管理”，不允许新疆务工人员单独私自外出。也许有些人会对这种管理方法提出批评，但是这对于加强安全管理和避免发生意外是有效的，客观上

¹ 根据 2000 年人口普查资料，维吾尔族女性初婚年龄平均为 18.99 岁（黄荣清等，2004：124）。



这样的管理办法能够使家长们更加放心¹。

2. 汉语和技能培训：为了使缺乏汉语能力的维族年轻人能够与企业的管理人员、技术工人进行沟通，能够与厂外以汉族为主的当地社会进行交流，一定时期的汉语培训是绝对必须的。据县劳动局介绍，疏附县的汉语培训为期1个月（参见附录1）。抵达企业后，企业也应当根据工作需要组织带有专业知识性质的汉语培训和技能培训。企业不仅要从工人的劳动中赚钱，也负有教育和培养人的责任。天津等企业所在地的政府和相关管理机构（如开发区）应当提醒企业，这些来自南疆的维族青年是一批特殊的劳工群体，企业在培养他们和加强民族团结方面也负有责任。这些管理机构甚至应当对企业提出具体要求和鼓励措施，如评比和颁发“育人标兵”和“民族团结奖”等。

3. 民族习俗：伊斯兰教有许多教规和与之联系的生活习俗，最核心的是清真饮食。政府的民族和宗教政策在这方面已经宣传多年，所以这些用工企业都很注意为新疆务工人员提供清真食堂并在合同中明确要求由新疆派出维族厨师，厨师的食宿和工资由企业支付。这一点非常重要，也是家长们顾虑最多的一个方面。除此之外的与宗教有关的节假日、斋戒等也需要按照国家的宗教政策妥善处理。

4. 文化适应：中华民族是一个民族大家庭，各民族的传统文​​化都是中华文化的组成部分，在几千年各族之间的文化交流中，各族文化在形式上和内容上都存在着彼此学习、相互融合的成分，所以要引导务工人员更多地看到各族文化的共同点、更多看到各族利益的共同性。疏附县在天津等地的管理工作站可以与企业合作，适当在休息日开展一些文化活动，组织参观当地的博物馆和观看文艺节目，使他们从一个单一文化模式走进一个更加丰富多彩、汇集而成的中华文化的巨流中来，眼界更加开阔，增加对不同文化的理解力和宽容度。

5. 双语教育：现在劳动力就业市场对就业人员在语言和工作能力方面都有一定的要求，即使是维族聚居的南疆地区，城镇的二三产业就业也需要职工掌握最基本的汉语口语能力。现在新疆跨省劳务输出的障碍之一就是民族教育体系中毕业的学生汉语能力较差，加强中小学的汉语教育，使维族毕业生能够走进城镇、走出新疆，这是改变维族聚居区在就业方面相对封闭现状的一项重要途径。相信随着双语教育的持续推广，南疆农村青年和他们的家长们对参与跨省劳务输出会更有自信，更加主动。

6. 在动员工作中应坚持自愿原则

疏附县实行干部、教师劳动力转移责任制，给干部和教师们下达必须完成的“动员”指标，这就很可能造成劳务输出中的“强迫命令”。我们在基层开展“双语教育”调查时，时常听到教师们抱怨他们除了教学之外，还有许多额外负担，提到的负担之一就是要“包户”去动员农民把家里闲散的中学毕业生送到内地务工，如果完不成指标就要扣工资。当这种“指标”制度与奖惩联系在一起时，就多少带有强迫的性质。教师并不情愿去做这种动员工作，农民并不情愿把孩子送到内地务工，但是这种由行政机关执行的“指标”任务又是必须完成的。所以我们可以设想，这些前往沿海城市务工的人员中有些是不自愿的，在动员中存在“强迫命令”的现象。

有些乡镇干部在闲谈时坦率地承认存在着“强迫命令”的现象，但他们认为大概只占总数的2-5%。他们认为本地农民思想比较封闭，对于任何新生事物，在一开始时需要一点政府的“行政推动”，等群众尝到甜头，政府再加强正面宣传，工作就容易推开了（参见附录2）。这可能有些道理，但是分寸是很难掌握的。如果在劳务输出中出现了负面的例子，党和政府的威信就会受到严重损害，所以还是应当坚持“自愿”原则。采用干部子女和亲属带头参加外出务工的做法是值

¹ 我们在疏附县进行学生家访时发现，许多内地的“新疆内地高中班”（内高班）对学生也采取的是这种“封闭式”管理方法，家长们对此没有提出任何意见。



得推广的¹，因为这样有助于打消群众顾虑，起到示范作用，促进群众自觉自愿地参加劳务输出工作。

六、结束语

大批南疆农村维吾尔族青年来到祖国发达的沿海地区务工，这是我国本世纪人口流动和民族交往的一个新生事物，考虑到南疆农村长期封闭和当地伊斯兰教的深厚传统，这件事意义非同小可。如果能够健康发展起来，对南疆的经济发展、农村脱贫、社会稳定、民族关系带来非常积极的促进作用。但是如果在这一过程中出现一些意外，也必然会被境内外的敌对势力所利用来攻击政府和掀起“排汉”逆流，所以必须慎之又慎。

总的来说，这样的跨省劳务输出将会对南疆农村社会带来一些新变化，使南疆农村展现一个新面貌：首先，对于人多地少的南疆农民增加收入、加快脱贫步伐会起到积极作用，务工家庭可以省下一份口粮，每年增加几千元的收入，有效地提高农村人均收入和生活水准；其次，这些维族青年在天津、浙江工作几年后，思想观念必然发生很大变化，必然会推动南疆社会逐步接受现代化和对外交流，发展成一个多元文化社会；第三，以沿海大城市企业为目标的劳务输出需要进行汉语培训，这在另一方面也促进了南疆青年农民学习汉语的积极性，对当地正在推行的双语教育具有正面的影响；第四，有沿海务工经历的维族青年中，有些人会具有回乡创业的愿望和能力，这对南疆地区的产业结构和社会结构的变化、对新疆和沿海地区的经济合作与交流发展到县、乡层面都具有积极作用；第五，近些年来汉族流动人口大量进入西部少数民族地区，现在新疆维族青年来到沿海，这将使单向的汉族人口流动转变为全国性的民族人口多向迁移，打破传统的民族聚居模式，这将对中国的民族关系产生深远的影响。

我们在喀什先后停留半个月，偶尔有风但从来没有下过雨，终日唇干舌燥，但在品尝农家的清茶和瓜果时却深深感受到了维吾尔族农民的淳朴与好客。当年林则徐在新疆戍边时写下的“回疆竹枝词”中有这样一首：“爱曼都祈岁事丰，终年不雨却宜风。乱吹戈壁龙沙起，桃杏花开分外红”（杨国桢，2004：253）。林公咏叹的边塞戈壁滩今天依然多风少雨，但当这些曾在沿海务工的维族姑娘们回来后，也许她们会像一簇簇艳丽的花朵绽放在这千年戈壁滩上，传递新的观念，创立新的产业，使南疆社会展现出新的勃勃生机。

参考书目：

蔡昉，2000，《中国流动人口问题》，郑州：河南人民出版社。

国务院人口普查办公室，2002，《中国2000年人口普查资料》，北京：中国统计出版社。

国务院研究室课题组，2006，《中国农民工调研报告》，北京：中国言实出版社。

黄荣清、赵显人等，2004，《20世纪90年代中国各民族人口的变动》，北京：民族出版社。

喀什地区统计局，2002，《喀什地区2000年全国人口普查资料》，乌鲁木齐：新疆统计印刷厂。

喀什地区统计局，2006，《喀什地区统计年鉴》（2006），乌鲁木齐：新疆统计印刷厂。

喀什地区行政公署，“大力开展农村劳动力转移就业技能培训，实现农民转移创收”（2007年4月）（打印稿）。

马戎，龙山主编，1999，《中国农村教育发展的区域差异：24县调查》，福州：福建教育出版社。

疏附县劳动人事与社会保障局，“加快农村劳动力转移，实现农民收入持续快速增长——疏附县劳务输出办典型事迹”，（2007年6月12日）（打印稿）。

疏附县劳动人事与社会保障局，“疏附县劳务输出工作情况汇报”（2007年8月8日）（打印稿）。

魏津生等，2002，《中国流动人口研究》，北京：人民出版社。

¹ 疏附县的工作总结中介绍：“英吾斯坦乡的村干部带头给自己的子女报名到天津务工，在他们的示范带动下，我县第五批167名到天津务工人员中有70%是该乡农民”。



项飏, 2000, 《跨越边界的社区: 北京“浙江村”的生活史》, 北京: 三联书店。

新疆维吾尔自治区人口普查办公室, 1992, 《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》, 乌鲁木齐: 新疆人民出版社。

新疆维吾尔自治区人口普查办公室, 2002, 《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》, 乌鲁木齐: 新疆人民出版社。

新疆维吾尔自治区统计局, 2006, 《新疆统计年鉴》(2006), 北京: 中国统计出版社。

杨国楨选注, 2004, 《林则徐选集》, 北京: 人民文学出版社。

郑功成、黄黎若莲, 2007, 《中国农民工问题与社会保护》, 北京: 人民出版社。

中共疏附县委、疏附县人民政府, “强化转移就业服务, 铺就农民致富之路”(2007 年下半年自治区农村劳动力转移就业培训现场经验交流会材料)(2007 年 8 月 7 日)(打印稿)。

周大鸣, 2005, 《渴望生存: 农民工流动的人类学考察》, 广州: 中山大学出版社。

附录 1:

疏附县劳动人事和社会保障局副局长介绍劳务输出

疏附县城距离喀什市区有 15 公里, 是个农业大县, 但是人均只有 1.5 亩耕地, 地少人多的矛盾突出。为了解决大量年轻人的待业问题。2003 年县政府开始抓劳动力培训和劳务输出, 2004 年成立了县劳务输出办公室, 这个办公室有 9 个人, 下设一个培训中心, 建立了规范的劳务输出档案。从农办调了一些干部, 建了一座大楼, 四层是培训教室(图片), 用于对待业青年的职业培训, 有汉语培训, 也有专业培训。

2004 年开始初步推出劳务输出项目, 2005 年大规模组织劳务输出。坚持的原则是先培训, 后输出。县委书记亲自抓这项工作, 被称为“一把手工程”。县长则主要分工抓“抗震安居工程”。各乡也由乡党委书记主要负责劳务输出的组织与管理。

首先是组织维族青年农民的汉语培训, 为期 1 个月, 其后是聘用企业来签订合同, 由用工企业派人来组织技术培训。

输出地区主要是天津、河北、浙江等地, 已经先后输出 4,000 多人, 加上输往新疆其他地市的人数, 共有 4.7 万多人次。劳工的收入最低在 400-700 元/月, 试工期 400 元保底, 最高的达到 1,700 元/月。劳动合同一般为期 1-3 年。

本地少数民族农民的思想比较保守, 文化水平低, 对于新鲜事物接受比较慢, 长期靠种地谋生, 初中和高中生毕业后一般也都回家种地。县政府认为应当发展“第四产业”, 逐渐扭转农民的封闭保守观念。劳务输出几年了, 农民的思想也开始有些转变。第一批是 2003 年去“兰奇手套厂”工作的青年农民, 在工作三年后, 2006 年 7 月初, 县领导去看望他们, 其中有 5 人计划每人集资 1 万元, 用于购买设备, 共同合作在家乡建一个新的企业。半个月前, 县政府开会讨论, 很支持他们的创业计划, 已经为他们批了一块地, 让他们办企业。由此可见这些农民工的思想观念正在发生转变。

有些农民(占家长的 30-40%)自费去内地看望孩子, 不放心。因为有不少谣言, 讲这些女孩子在外边从事不好的职业。他们乘火车去, 来回路费要 2000 多元。家长们看了之后, 都感觉条件很好, 有一定的业余生活, 有本乡的干部管理, 有本乡派遣的维族厨师做饭的清真食堂。有些孩子也定期打电话回来, 让父母了解情况。务工人员每年有一次探亲, 10-15 天假期, 不包括路上的时间, 路费由企业报销。

今年 5 月, 新疆五大媒体来疏附县进行集体采访, 专门了解劳务输出的事, 去内地务工的企业进行采访, 也到了本地农民家访问, 做了一套系列节目。在访问中, 家长们说明了自己思想的转变, 孩子们则表示回家后想务工, 不愿意再种地。

当然, 个别坑害工人的企业也有, 如要求工作 10-14 小时, 还不给加班费, 工资只给 400 元/月, 生活安排得不好。如果遇到这类情况, 就由县里出面交涉。有一次曾经派了一位县委副书记去解决这类问题。也有一些学生去了以后提出要回来, 个别不能适应的, 家长坚持的, 就让她们回来了, 大约占总数的 1-2%。

乡镇干部、县里的干部都轮流负责带队去内地管理工人。所有的合同都由县劳动保障局负责监督签署, 保证



合同条款的合理性和工人基本权益的保障。工人的工资都由企业直接汇给劳动保障局下属的“劳务输出中心”，再转给工人的父母。主要是怕孩子们在外面乱花。

去内地的路费由县政府垫付，以后从工资里扣除。县政府组织每次劳务输出，要预先垫付几万元，把交通费和吃饭先管下来，都从县财政里出。

动员组织劳务输出时，先由县政府开会向各乡说明输出对象的企业情况和招工规模，由每个乡报计划，汇报本乡的富余劳动力人数，计划安排输出人数，定下“责任状”，把名额分配到各乡，有些摊派的性质。再由乡长们招集村长们开会，村里喇叭广播，动员村民孩子自愿报名，一般要求在 16-22 岁，但是实际上主要是 17-18 岁的。

报名后组织体检，费用由政府出。报名结束后，由县里组织培训，培训费由县政府出，每年政府开支 100 万元。高中生一般培训期为 30-45 天。

为了推动毕业生就业，学校在学生毕业前也预先调整了学制。对于在初中学习期间，考试总是不及格和经常逃学的学生，就在初中安排他们学一门技术。在三年初中期间，实行“2+1”制度，即两年初中加一年就业技术培训，或者“3+x”制度，即三年初中期间最后留校 2 个月，培训就业技术。由于属于九年义务教育期间，培训费用就用教育经费。

2005 年开始大规模组织劳务输出，明年很多三年合同期的工人届满，在一些比较好的企业工作的工人，估计 60-70% 会续聘。企业待遇差的，组织工人回乡，以后重新组织他们就业，其中有的联系去新疆区内的企业，有的会自行创业。

有个别学生，不愿意劳动，干活不用心，带队干部进行教育后，实在不适合继续在企业工作的，也就安排送回家，返程路费由县里出，如果合同期满了，企业也出一部分。带队干部陪着回来，再接几个送过去。输出的劳动力，至今没有出过刑事案件，没有发生死亡事件，也没有发生过家长为务工的事到法院去告政府的现象。

疏附县是“全国劳务输出示范县”，2005 年由国家劳动部确定的。县领导也常去天津、浙江和其他省份访问，了解其他地区的就业信息。在今后的劳务输出工作中，我们将进一步强化政府职能，积极推行“组织、培训、就业、维权”四位一体的工作模式，实现劳务输出工作再上一个新台阶。

附录 2:

疏附县 某乡的维族乡长谈劳务输出

现在疏附县的劳务输出工作中也存在强迫命令的现象，但是大概只占 2-5%。据我在乡里工作的体会，98% 以上的青年是愿意去内地打工的，但是由于参与输出的主要是年轻初中女毕业生，许多家长不放心，不愿意让孩子去，阻力主要在家长。

举一个例子，我接待过一个老人，80 多岁，他的孙女在内地打工，他非要让孙女回来，找政府很多次。我们向带队干部了解了情况，是这个女孩自己不愿意回来。后来我们安排了一次视频对话，定好了时间，让老人和自己的孙女通过视频通电话，孩子在电话里说，我不愿意回去，我已经给你们寄了第一笔 600 元，不久再给你们寄 1,000 元，我不想回家。老人也没有办法了。

还有一个维族农民来找政府，说和他家儿子订婚的女孩去天津务工，几个月后来信要退婚。她在城市里生活了一段时间后，自己以后不想再当农民，也不想嫁给农民了。这个农民要求政府安排把这个女孩送回来，让她和自己儿子结婚。我们不能干预这个女孩的决定，政府也不能强迫她必须嫁什么人。现在许多农村男青年反对送女孩子去内地务工，就是怕以后自己找不到老婆。

今年 3 月，内地的一个鞋厂需要劳动力，计划招 60 人，我自己带队先去企业考察，带了摄像机，把厂子的情况、宿舍、食堂、车间都拍了下来，回来后刻了几张光盘，发给每个村，在一周的时间内，全乡的农民都看到了，最后组织自愿报名，90% 以上都是自愿报名的，只有少数几个有点强制。去了以后只在中间回来了 3 人，其中 2 个是因为生病，另一个是结婚不到 1 年，丈夫实在不愿意，就回来了。

在这些企业里打工是计件工资，一般可以挣到 450-1,500 元/月。

组织劳务输出有几个目的，一是可以帮助农民多些收入，二是通过到内地打工提高民族素质，打开眼界，改变观念；三是使一些人学习就业技术，培养创业意识。



在这些企业一般是封闭式管理，每个周末由带队干部带着上街购物，晚上回来后要点名。有点像军事化管理，主要是为了安全。父母不放心，我们也不能出事情。相信三年以后，这些人都会变得自愿去打工。现在城镇郊区的农民自愿去的多一些，但在偏僻的农村里也确实存在着强迫现象。

现在组织劳务输出的程序是：（1）通过在本县挂职的内地政府干部联系需要劳力的企业，（2）乡镇干部带队去企业进行实地考察，谈妥了合同的具体条款；（3）干部在乡里进行宣传动员，组织农民子女自愿报名，有的进户进行动员；（4）由乡镇政府指派干部带队（每 30-50 人配备 1 名干部，配备 1 名清真厨师），集体去内地企业并长期驻守，（5）乡、县干部定期去内地企业探望这些工人，有些劳动和生活不能适应的由干部带回家乡。

一般第一个月不习惯，抱怨比较多，第二个月就比较适应了，这样对她们也是锻炼，见见新事物，学习独立生活，三个月以后就开始有些变化。有的人回来后大概就不愿意务农了，也不愿意再嫁农民了。开始的时候必须有些强迫命令。有的农民就问乡干部：“你们自己的女儿去不去？”所以第一批派出的大部分是乡、村干部的子女和亲属。

到了一个月半月后，开始给家里汇回第一笔收入，企业把钱直接汇给政府，乡里开了现场会，把钱发给父母，父母们就高兴了。

在订合同时，有些条款是订得很细的。如工人从新疆家里到内地企业（天津、保定等）的单程路费由企业支付，带队干部的费用和厨师的费用、工资由企业出，干部的工资和出差补贴由乡政府出。工资的标准、伙食费、住宿费如何计算，有必须中途回家的费用如何出，这些在合同中都有详细的条文与规定。

在管理中，我们还是很注意人性化管理的。有一个女工的母亲得了癌症，我们和她家里人讲，是否让她回来，但是家里不愿意，她母亲说自己有很多孩子在家照顾，她就不用回来了。乡里干部捐款给她们家看病，捐了 1700 元医药费，给了她的父母。后来病情突然恶化，我们考虑不让她回来见上一面，不好，就安排了一个干部带她回来。她见到了自己的父母，回家也刚 24 小时，她就要求返回工厂，自愿要求回保定。最后乡里干部劝她多住几天，下任务让她留在家照顾母亲。一个月后她母亲去世了，我们计划下一批再安排她出去打工。

现在有些坏人造谣，说政府组织这些年轻的女孩子去内地，不是干好事，维文网站《维吾尔在线》有文章说这些女孩被组织强迫卖淫，有的还被卖掉了，这些都是造谣。

这里人多地少，许多初中毕业生在家里待业，家里经济困难，组织劳务输出是一条增加收入的出路，不需要家里多少投资，就可以得到一笔收入，见见世面。这叫“走出一个人，省下一口粮，赚回一笔钱，富裕一家人，影响几代人”，可以有效地提高农民素质，培养新农民。将来内地企业到这里来办厂，这些参加过劳务输出的年轻人可以再回到这些厂子务工。现在疏附县建立了一个“天津海河生态经济开发区”，希望吸引内地企业来这里办厂。陕西宝鸡有一家鞋厂，今年 9 月从我们乡要了 60 个工人，送到宝鸡的企业培训，学习技术，明年元月，就把厂子和这些培训好的工人一起迁到疏附县来，以后就在本地组织生产。

在乡村工作，许多事情当然需要宣传做工作，但是一点不强迫也是不行的。一件新生事物出来，有 30% 接受，40% 属中间派，有 30% 反对。这是经常遇到的事。

中国社会学会 民族社会学专业委员会
北京大学 社会学人类学研究所
邮编：100871

本期责任编辑：马戎、于长江

电子邮件：marong@pku.edu.cn

