

ZHONGGUO NONGMIN
GONG WENTI YANJIU

上册

中国 农民工问题 研究

——首届城市学
优秀成果征集
评选活动作品
评选汇编

杭州国际城市学研究中心 编

杭州出版社

中国农民工问题研究

——首届城市学研究优秀成果征集评选活动优秀作品汇编
(上)

杭州国际城市学研究中心 编

前 言

为推进城市学研究,集中各方智慧探讨城市科学发展之策,杭州城市学研究理事会每年围绕当前城市化发展中的热点、难点和焦点问题,组织开展城市学研究优秀成果征集评选活动。首届城市学研究优秀成果征集评选活动,从2010年5月开始,以“农民工的户籍与市民化问题”为主题。之所以选择这一主题,是因为农民工问题已成为中国城市化的难解之题、必解之题。中国城市化发展中遇到的诸多深层次矛盾和问题,都与农民工问题有直接或间接的关系。本次活动吸引了国内外城市研究者、管理者的积极参与,共收到参评作品387篇(部),其中国(境)外作品15篇(部)。活动专门设立了由国内知名专家组成的专家评审委员会,按照“理论科学”、“实践可行”、“观点新颖”的评审标准,先后组织了初评、通讯评审、集中评审三轮专家评审,评选产生城市学“西湖金奖”作品1篇,城市学“西湖银奖”作品10篇,城市学“优秀奖”作品39篇。《中国农民工问题研究——首届城市学研究优秀成果征集评选活动优秀作品汇编》特对首届城市学研究优秀成果征集评选活动的获奖作品及相关材料编辑出版。

由于时间匆忙、水平有限,不足之处恳请各位领导、专家批评指正。

编 者

2011年9月

目 录

前 言 (1)

一、综 述

努力打造城市学研究品牌
——首届城市学研究优秀成果征集评选活动综述
..... 杭州国际城市学研究中心(3)

农民工的户籍与市民化问题研究的新视角
——首届城市学研究优秀成果征集评选活动成果综述
..... 杭州国际城市学研究中心(8)

二、城市学“西湖金奖”作品

转型时期的中国农民工
——长江三角洲 16 城市农民工市民化问题调查(专著内容摘要)
..... 钱文荣 黄祖辉(19)

三、城市学“西湖银奖”作品

基于社会成本考虑的农民工市民化:一个转轨中发展大国的视角与政策选择
..... 张国胜(31)

城市化进程中的农民工市民化问题研究
——以杭州市为例 侣传振(53)

倒“U”形轨迹与新生代农民工的社会流动
——新生代农民工的流动史研究及其启示 符 平 唐有财(76)

中国城市农民工市民化研究

——以上海为例 王桂新 沈建法 刘建波(89)

农民工落户城镇需要跨省调用复垦指标 陈 蓉 陈清波(122)

城市化进程、户籍制度和土地国有制:对城市居民、农民和农民工的影响
..... [美]黄亚生(128)

2000年以来户籍制度改革的基本评估、政策分析及其深化改革的问题
..... 王海光(159)

为什么土地和户籍制度需要联动改革

——基于中国城市和区域发展的理论和实证研究 陆 铭 陈 钊(187)

从“二元”到“双低”:农民工社会保障的“浙江模式”探析
..... 刘志军 陈姣姣(197)

进城或返乡:中国四川、安徽两省进城农民工返乡迁移的选择性及原因
..... [英]王雯斐 [美]范芝芬(210)

四、城市学“优秀奖”作品

户口一元化改革:问题与对策

——对四省市试点改革经验的调查 陆益龙(235)

二元还是一元:中国户籍制度改革的模式选择

——国际经验及其启示 陈成文 孙中民(245)

城市流动人口社会融合的过程、测量及影响因素 任 远 乔 楠(255)

以系统性改革实现城乡渐进式一体化 陶 然 汪 晖(267)

中国正在废除户口制度吗? [美]陈金永 威尔·白金汉(283)

基于农民工特征的工业化与城镇化协调发展研究
..... 辜胜阻 易善策 郑凌云(310)

构建从农民到市民的连续谱

——关于农民市民化政策的观察与评论 任 强 毛 丹(321)

流动人口市民化的政策测度及评价体系 郭秀云(329)

中国工业化和城市化过程中的农民工问题研究(专著内容摘要)
..... 简新华 黄 锟(336)

城市化进程中农民工市民化研究(专著内容摘要) 王竹林(344)

农民工子女义务教育现实困境探析 刘鸿渊(351)

国外对非永久性迁移的研究及其对我国流动人口问题的启示 朱 宇(360)

创新型城市化·农民工市民化·新格局大战略

——协力中公平、集聚中平衡、统筹中发展的思考	邹身城(372)
钟摆并非永恒	
——中心城市农民工市民化的政策路径探讨	董 麟(392)
农民工在中国转型中的经济地位和社会态度	李培林 李 炜(399)
从“生存”到“承认”:公民权视野下的农民工问题	王小章(413)
国外民事登记制度及其对我国户籍制度改革的启示	丁金宏(428)
农民工和谐融入城市的战略路径	王劲松 徐卓顺 单菁菁(442)
新农村建设、城镇化进程与流动人口问题	
——我国“三农”问题的双重视野、双向效应和双轨路径	潘捷军(454)
当前农民工进城面临的基本体制问题	长子中(468)
“十二五”时期推进我国农民工市民化总体思路和政策重点	欧阳慧(483)
户籍改革 15 年回顾:迷途与出路	侯东民(493)
对中国农村流动人口“半城市化”的实证分析	王春光(499)
城乡一体化背景下的农民工转型:一个新议题	江立华(517)
中小城市、城镇发展与新生代农民工的市民化	李卫东(526)
农民的“终结”与新市民群体的角色“再造”	
——以上海郊区农民市民化为例	文 军(535)
户籍改革进程的障碍:基于城市落户门槛的分析	
..... 吴开亚 张 力 陈 筱(547)	
让农民工真正融入城市	信长星(558)
农民工的分类及其社会保障的分步实施	陈运遂(564)
户籍红利依赖型的城市工业化与梗阻农民工市民化的城乡福利分割	
难题破解	黄兴年(571)
北京市人户分离人口状况分析及户籍制度改革的设想	乔晓春(583)
从“虚城市化”到市民化:农民工城市化的现实路径	陈 丰(602)
农民工权利平等与社会融合(专著内容摘要)	杨聪敏(614)
中国的户籍分层与农民工的社会地位	李 强(632)
从行政法学看中国户籍制度改革	湛中乐(640)
户籍制度的非制度化和中国的社会变迁	〔美〕马 丽(645)
我国中小城市户籍制度改革的难点与思考	童禅福 卢亦愚(659)
中国的户籍制度与代际职业流动	吴晓刚(665)
大城市农民工市民化的途径与对策研究	石向实 吴卫国(691)

五、附 录

1. 首届城市学研究优秀成果征集评选活动获奖名单	(701)
2. 首届城市学研究优秀成果征集评选活动组织委员会名单	(704)
3. 首届城市学研究优秀成果征集评选活动专家评审委员会名单	(705)
4. 首届城市学研究优秀成果征集评选活动启事	(706)
5. 首届城市学研究优秀成果征集评选活动评选办法	(708)
6. 首届城市学研究优秀成果征集评选活动评审标准	(710)

一、综 述

努力打造城市学研究品牌

——首届城市学研究优秀成果征集评选活动综述

杭州国际城市学研究中心

城市学研究优秀成果征集评选活动是杭州城市学研究理事会为推进城市学研究,探讨解决城市化进程中面临问题的思路 and 对策,推动城市科学发展,组织的年度学术活动。活动设城市学“西湖金奖”1名,奖金10万元;城市学“西湖银奖”10名,奖金各1万元;城市学“优秀奖”若干名。

自2010年5月起,为研究探讨社会普遍关注的农民工问题的解决思路 and 办法,以“农民工的户籍与市民化问题”为主题,开展了首届城市学研究优秀成果征集评选活动。评选活动设立了专家评审委员会,由十届全国政协副主席、中国工程院原院长、中国工程院主席团名誉主席、杭州城市学研究理事会顾问徐匡迪,国务院发展研究中心原主任、杭州城市学研究理事会顾问王梦奎担任名誉主席,中国工程院常务副院长、杭州城市学研究理事会顾问潘云鹤担任主席,中国科学院院士、浙江大学校长杨卫等20名国内知名专家担任委员。

本次活动共收到来自国内外的参评作品387篇(部),其中国(境)外作品15篇(部)。为科学、严谨、公正地做好评选工作,组委会办公室制定了《首届城市学研究优秀成果征集评选活动评选办法》和《首届城市学研究优秀成果征集评选活动评审标准》,组织了三轮专家评审。第一轮评审,聘请了杭州市决策咨询委员会部分委员和在杭高校、研究机构专家24人,对387篇参评作品进行初评,产生50篇入围作品。第二轮评审,组织了杭州市外专家和杭州城市学研究理事会部分理事55人,对50篇入围作品进行通讯评审,产生23篇候选作品。第三轮评审,在2011年3月19日召开专家评审会,由专家评审委员会委员对23篇候选作品进行集中评审,评选产生城市学“西湖金奖”作品1篇,城市学“西湖银奖”作品10篇,城市学“优秀奖”作品39篇。

十届全国政协副主席、中国工程院原院长、中国工程院主席团名誉主席、杭州城市学研究理事会顾问徐匡迪出席专家评审会并作重要讲话。他指出,首届城市学研究优秀成果专家评审会的召开,是杭州乃至中国城市学研究领域的一个历史性事

件。杭州的城市学研究虽然起步不久,但是你们很多务实创新的举措,给大家留下了深刻的印象。特别是在短短一年里,组建了城市学研究理事会和研究院、研究会、博物馆、出版社、丛书、专业相结合的“1+6”研究架构,使城市学研究有了实实在在的载体;组织开展首届城市学研究优秀成果征集评选活动,也是一个非常好的创新之举。杭州城市学研究工作目标明确、思路清晰、规划大气、特色明显、成效显著,令人鼓舞。他说,过去三十多年,中国经历了世界上规模最大、背景最复杂、受益人口最多的城市化过程。未来几十年,中国仍将处于高速城市化阶段,城市化和工业化成为了我国社会进步和经济增长的强大引擎和核心动力。但是,快速推进的城市化在带给人们丰富现代文明成果的同时,也使得很多城市都面临着人口膨胀、交通拥挤、环境污染、资源紧张等巨大的压力。预防和治理“城市病”已成为当前城市发展中的重大课题。要破解中国的“城市病”,需要规划好、建设好、管理好、经营好城市,这是每一个城市的领导都要面对的问题。但是,更为重要的是要研究好城市。研究城市是规划、建设、管理、经营城市的前提、先导和基础,如果我们在理论上或者宏观上思路不清晰,那么实践就带有很大的盲目性,就会事倍功半。他说,城市是一个错综复杂的综合体,涉及城市经济、政治、社会、文化、环境等方方面面;同时城市也是一个生命体,有起源、有演变、有发展、有兴盛与衰落,必须用综合的系统的办法来研究,而不能就事论事;必须高度重视个性化治理,针对不同城市的特点,用中医的办法进行辨证施治。在中国,城市学尚未真正成为一门“显学”,杭州成立国际城市学研究中心,专门从事城市学研究,在全国尚属首家。中国城市学研究在杭州破题,这对于高速推进中的中国城市化,是一件很有意义、影响深远的大事。相信通过大家坚持不懈的努力,杭州的城市化实践一定会为中国的城市化提供一个好的样板;杭州的城市学研究一定会作为中国推进城市化进程的一个里程碑而载入史册。他认为,首届城市学研究优秀成果征集评选活动,把“农民工的户籍与市民化问题”作为主题,抓住了中国城市化的焦点和难点问题,抓住了中国城市化的首要问题,杭州城市学研究围绕这一问题进行征集、开展研究,集百家之长,就一定能形成有分量的研究成果。他建议,对于农民工应细分为不同的群体来进行具体深入的研究。他希望,杭州在城市学研究工作上能登高望远、独树一帜、海纳百川,吸引海内外优秀学者共襄盛举,扩大城市学研究的知名度与影响力,打造自身的研究品牌。

中共浙江省委书记、省人大常委会主任赵洪祝专门为专家评审会发来贺信。他在贺信中说,农民工是产业工人的重要组成部分,对我国改革发展和现代化建设作出了重大贡献,进一步做好农民工工作,对于转变经济发展方式,加强和创新社会管理,顺利推进工业化、城市化和农业现代化具有十分重要的意义。杭州市在这方面进行实践、探索和理论研究,对于全省做好农民工工作,将起到示范和带动作用。希望杭州市以此次研讨会为契机,全面总结做好农民工服务和管理工作的经验,加强和创新社会管理的做法和经验,深入研究新形势下加强和创新社会管理的特点和规律,不断提高社会管理科学化水平,为共建共享“生活品质之城”,全面建成惠及全省人民

的小康社会作出积极贡献。

中国工程院常务副院长、杭州城市学研究理事会顾问潘云鹤在专家评审会上说,农民工问题,涉及到城市经济、政治、社会、文化、生态建设各个方面,是中国工业化的重要问题,也是中国城市化的核心问题,必须引起高度重视。首届城市学研究优秀成果征集评选活动,以“农民工的户籍与市民化问题”为主题,选题选得很准、很好,体现了主办方敏锐的洞察力和长远的战略眼光。本次征集活动第一次把如此众多的农民工问题研究成果汇集在一起,入选作品见解独到、观点鲜明,对推进中国的城市化、工业化和农业现代化具有重大理论和现实意义。他建议,把这些作品中的重要观点作一综述,整理汇编成册,为城市管理者提供重要参考,让他们了解学术界关于解决农民工问题的最新研究成果。同时,对农民工问题的研究要进一步深化,比如农民工与城市发展模式、产业结构调整、城市规模、教育水平的关系等等问题,都需要进一步研究。他说,城市学是一门具有丰富内涵的学科,城市的规划、建筑、交通、环境等如同城市的“外貌”,城市的经济、科技、文化、教育、产业等如同城市的“内脏”,而城市中人与人之间的关系则是城市的“灵魂”。所以,城市学研究是多层次的,但核心是对“人”的研究。这次以“农民工的户籍与市民化”问题为主题开展首届城市学研究优秀成果征集评选活动,就抓住了城市里的一个重要群体。从这个切口切入以后,它会涉及城市经济、政治、社会、文化、生态建设各个方面,关系到城市发展模式。如果不认真研究城市发展模式,那么城市就会缺乏长远的发展战略和理论支撑。因此,大力开展城市学研究,对国家和每一座城市的发展都具有重要的理论和实践意义。他希望,杭州国际城市学研究中心积极担负起历史使命,发挥好“智库”作用,为杭州经济社会发展提供智力支撑,为破解城市化难题、推动城市科学发展作出积极贡献。

国务院发展研究中心原主任、杭州城市学研究理事会顾问王梦奎对专家评审会的召开表示祝贺。他说,城市学是一门新兴学科,在中国还没有成为一门“显学”,学科建设还不是很成熟。与快速推进的中国城市化实践相比,城市学理论研究明显滞后。在“城市病”愈演愈烈的今天,杭州在城市学研究方面开全国之先河,率先组建了专门机构——杭州国际城市学研究中心,招聘了一大批专业人才,落实了专项经费,前景十分看好。他建议,杭州在城市学研究工作中,要依托在杭高校的研究资源,加快城市学专业人才培养,注重与经济学、社会学、哲学、新闻学等学科的交叉互通;要以国际视野开展研究,通过研究世界城市发展,为杭州乃至浙江的城市现代化服务;要立足于杭州,通过研究具体的案例和“样本”,再推导出带有普遍意义的结论。比如,农民工问题就带有一定的普遍性。虽然杭州与重庆、成都、郑州等地在发展水平、经济结构方面有较大差别,但完全可以通过研究杭州的农民工问题,透视东部沿海地区、全国的农民工问题乃至全世界的移民问题。同时,要注重杭州学的研究,抓好具有地方特色的分支学科研究。他希望,杭州国际城市学研究中心学习借鉴先进研究机构的成功经验,注重社会化运作,积极整合社会资源,广泛动员全国专

家学者参与城市学研究,在西湖学、西溪学、运河(河道)学、钱塘江学、良渚学、湘湖(白马湖)学研究的基础上,把杭州国际城市学研究中心办好、办活、办出特色。

中共浙江省委常委、杭州市委书记黄坤明在专家评审会上说,农民工是我国改革开放和工业化、城镇化进程中形成的一个特殊群体。党中央、国务院高度重视农民工问题,制定了一系列保障农民工权益和改善农民工就业环境的政策措施。特别是2006年国务院出台的《关于解决农民工问题的若干意见》,对解决农民工问题具有重要指导意义。杭州城市学研究理事会以“农民工的户籍与市民化问题”为主题,开展首届城市学研究优秀成果征集评选活动并召开会议进行专题研讨,积极探索解决农民工问题的思路 and 对策,具有重要的现实意义和理论价值。杭州市委、市政府对解决农民工问题高度重视,在全国较早提出了让农民工“有收入、有房住、有教育、有医疗、有社保、有救助、有安全、有组织”的“八个有”目标,并作出了一系列的探索实践,努力为农民工营造一个温馨、和谐、包容的环境,让他们在杭州安居乐业。他指出,解决农民工问题,政策性强,牵涉面广,既要考虑政策普惠性,又要考虑现实承受力,是一项庞大而复杂的系统工程。产生农民工问题的根源在于城乡二元结构,解决农民工问题的重要路径在于加快经济社会发展,加强城乡统筹和区域统筹,促进城乡区域协调发展和经济社会协调发展。去年8月杭州市委召开工作会议,对加强城乡区域统筹发展问题进行了专题研究,提出要紧紧抓住新型城市化这个“牛鼻子”统筹城乡区域发展,统筹经济社会发展,加快推进杭州市区、县(市)城、中心镇和新农村建设,进一步提升中心城市特别是中小城市和中心镇的承载力、辐射力、带动力,在解决农村转移劳动力市民化问题的同时,推动农村和农民就地城镇化、市民化,促进农民向城镇集聚、向二三产业转移,加快形成城乡区域发展一体化新格局,积极创造条件逐步解决农民工问题。杭州将认真贯彻中央和省委的决策部署,进一步做好农民工服务和管理工 作,加强和创新社会管理,更好地促进发展、维护稳定。

杭州市人大常委会主任、杭州城市学研究理事会理事长、首届城市学研究优秀成果征集评选活动组委会主任王国平在专家评审会上说,农民工问题是中国城市化的难解之题和必解之题,也是杭州城市学研究的切入点和起始点。杭州城市学研究理事会以“农民工的户籍与市民化问题”为主题组织开展首届城市学研究优秀成果征集评选活动,一方面是搭建平台,博采众长,广泛征集有关解决农民工问题的研究成果;另一方面是立足自身,深化研究,在消化总结现有文献的基础上,争取提出我们对解决农民工问题的思路 and 对策。在专家评审会上,各位专家围绕评选活动、候选作品发表了很好的意见建议。大家严谨的学风、科学的精神、鲜明的观点、坦诚的态度,给我们留下了非常深刻的印象,正是有这样的学风、精神、观点和态度,保证了这次评审的质量。他说,首届城市学研究优秀成果专家评审会的召开,让我们进一步开拓了视野,坚定了信心,增强了对农民工问题研究重要性、必要性与紧迫性的认识,增强了我们进一步加强城市学研究的历史责任感和使命感。杭州城市学研究理事会将认真学习本次评审会上各位领导的重要讲话和各位专家的真知灼见,明

确下一步工作重点,以锲而不舍、改革创新精神进一步抓好城市学研究,加强与相关研究机构战略合作,整合研究资源,形成研究合力,深化研究成果,抓好成果运用,为杭州经济社会发展服务,为全省乃至全国的城市化作出积极贡献。

中国科学院院士、浙江大学校长、杭州城市学研究理事会顾问杨卫说,杭州一直非常重视城市学、杭州学研究。首届城市学研究优秀成果征集评选活动主题聚焦在“农民工的户籍与市民化问题”上,抓住了当前中国城市化问题的“牛鼻子”,立意颇深,对全国都具有一定的指导意义。农民工是农民向市民过渡的中间形态,农民和市民两个群体流动过程,就如同流体力学上的“两相流”。我们应该在“两相流”的框架下,讨论其流动混合和模式转变等过程。从流体力学角度而言,农民工问题就是一个可混合、可相变的两相流动问题。关于“农民工的户籍和市民化问题”,就是探讨从农民工这一过渡形态,如何转变成市民,就是力学里讲的相变的条件和相变的路径。

中国社科院经济研究所所长裴长洪说,城市学是一门新兴学科,也是一门横跨多门学科的交叉科学。城市学学科涵盖范围广、交叉边缘多,因此城市学研究的难度也较大。杭州率先扛起了城市学研究的大旗,这是一件具有创新意义的大事。他希望,杭州国际城市学研究中心能团结、汇聚国内外有志于城市学研究的专家,打造一流的城市学理论研究、学术交流与信息发布大平台,为服务杭州、浙江乃至全国的城市现代化发挥更大的作用。他认为,“农民工的户籍与市民化问题”,紧紧抓住了当前城市学研究的难点、热点和焦点问题。研究农民工问题,要认真学习马克思主义研究方法,从研究社会主义公共产品的生产、交换、分配入手,可以结合社会基本经济制度的研究,进一步深化对此问题的研究。

中国社会学会名誉会长、中国人民大学原副校长郑杭生说,农民工市民化问题是中国城市化进程中的难解之题、必解之题。现代社会转型过程中出现的诸多深层次矛盾和问题,都与农民工市民化问题有直接或间接的关系。他认为,农民工问题是一个复杂的综合性问题,涉及城市经济、政治、文化、社会、生态等诸多因素,绝不可能在短时间内一蹴而就。解决农民工问题,首先需要在制度层面下功夫。比如,户籍制度、土地制度、社会保障制度等,尤其是农民与土地关系问题,既是一个尖锐问题,也是一个核心问题。要做好农民工权益保障工作,需认真研究政府与农民工的关系、市场与农民工的关系、社会组织与农民工的关系等问题。我们提倡“包容性增长”,其目的就是要妥善处理好社会融合与社会排斥的问题,让农民工等弱势群体参与社会发展进程,分享现代化成果。

在首届城市学研究优秀成果征集评选活动中,人民网、文汇报、中国日报等20多家媒体对活动情况、成果综述进行了宣传报道,扩大了城市学研究优秀成果征集评选活动知名度和影响力。

农民工的户籍与市民化问题研究的新视角

——首届城市学研究优秀成果征集评选活动综述

杭州国际城市学研究中心

农民工是中国改革开放以来伴随工业化、城市化、现代化进程而形成的一个规模庞大的特殊群体,已成为我国产业工人的重要组成部分,对改革发展和现代化建设作出了重大贡献。进一步做好农民工工作,对于转变经济发展方式,加强和创新社会管理,推进工业化、城市化和农业现代化具有十分重要的意义。

为研究探讨农民工问题的解决思路 and 办法,自2010年5月起,杭州国际城市学研究中心以“农民工的户籍与市民化问题”为主题,开展了首届城市学研究优秀成果征集评选活动。征集活动收到国内外参评作品387篇,其中论文376篇、专著11部。经过初评、通信评审、集中评审等评选程序,在2011年3月19日召开的首届城市学研究优秀成果专家评审会上,评选产生了城市学“西湖金奖”作品1篇,城市学“西湖银奖”作品10篇,城市学“优秀奖”作品39篇。现将专家评审会上的领导、专家和部分优秀成果的主要观点综述如下。

农民工市民化,是当代中国的一场涉及人数最多、范围最广、内容最深刻的社会变革

据国家统计局报告,2010年我国农民工总量达2.4亿人,超过了世界上绝大多数国家的人口总数,如此大规模的人口流动成为世界意义上最为壮观的社会浪潮。而农民工市民化问题,也成为亟待解决的重大社会问题。

十届全国政协副主席、中国工程院原院长、中国工程院主席团名誉主席徐匡迪指出,农民工市民化是当今中国城市化进程的首要问题,是当代中国的一场涉及人数最多、范围最广、内容最深刻的社会变革。农民工有加工制造业的农民工、基本建设行业的农民工、社会服务业的农民工等不同类型,他们有着不同的利益诉求。因此,不能以“一刀切”的思路解决问题,要尊重农民工群体走向分化的事实和趋势,细化研究不同类型农民工市民化的政策,让农民工逐步适应城市、融入城市。同时,城市也要接纳农民工,创造政策环境,促进农民工的城市融合。

中国工程院常务副院长潘云鹤院士认为,农民工市民化问题是我国城市化、工业化两大进程的交汇点,如何让在城市务工的农民工更好地转化为市民,将是一个巨大的挑战。政府必须正视并妥善解决农民工市民化问题,创新政策,创造条件,让

进城农民工逐步融入城市。

中国社会学学会名誉会长、中国人民大学原副校长郑杭生教授提出,农民工市民化是指作为一种职业的农民和作为一种社会身份的农民,在向市民转变的进程当中,通过学习与发展相应的能力,争取获得市民的基本资格,最终能适应城市,并具备一个城市市民的基本素质的过程。当前社会转型的许多深层次问题和矛盾,都与农民工市民化过程有着密切联系。

户籍制度必须与福利待遇相剥离,回归民事登记、人口统计的本原功能

长期以来关于户籍制度改革的讨论中,剥离附加在户口上的福利待遇,回归户籍制度登记和统计人口的本原功能,已经成为共识,但是如何进行剥离并找到合适的待遇载体,一直是改革的焦点和难点。

中央党校王海光教授认为,应加强户籍立法建设,规范户口管理,继续弱化和剥离附着在户籍上的附加利益,逐步使户籍管理恢复到本来的民事登记功能,并建立由户口登记、身份证管理等制度构成的人口管理系统,实现人口静态管理向动态管理的转变。

中国人民大学陆益龙副教授也指出,户籍立法的出发点和原则需要坚持“强化与弱化”相结合,即强化户籍制度的民事登记与社会管理功能,弱化户籍管理的黏附性功能,尤其是社会福利资源的差别分配功能。

华东师范大学丁金宏教授通过对国外不同制度类型和不同发展阶段国家的户籍制度进行系统梳理,指出户籍制度的功能变迁具有鲜明的时代特点,必须避免将中国户籍制度过度“特例化”的倾向。他进一步提出,随着城乡社会保障制度的推行,挂靠在城市户口上的各项社会福利将被渐次剥离,户籍制度将回归它的原始的显性功能:城乡民事登记的工具、人口统计的标志、社会管理的参照。

仅仅依靠单一的户籍制度改革,并不能完全让农民工获得与市民同等的福利待遇

当前,许多城市大力推进户籍制度改革,以期使那些在城市就业的农民工获得与市民同等的福利待遇。但事实上,仅仅依靠单一的户籍制度改革,并不能完全解决农民工的市民待遇问题。

美国华盛顿大学陈金永教授等指出,统一城乡的户籍制度改革并不意味着消除了中国户口中存在的“农村”与“城市”的界线,事实上城乡分割仍然存在,只是重建在“本地/外来户口”而非“农业/非农业户口”的区分基础上。在财政分权以及人口管理、户口管理地方化的情况下,户籍制度改革是财富而不是公正在起主导作用,拥有物质资本和人力资本的高端群体成为改革受益者,这实际上使农民工获得市民待遇变得比以往任何时候都更加困难。

中国人民大学陶然教授、浙江大学汪晖教授认为,要深入认识现阶段“城市户口”的内涵和福利承载力,厘清不同福利待遇的责任主体,搞清户籍制度改革应该由谁主导、谁来推动。事实上,户籍制度改革并不是要城市政府向农民工提供包括社

会保险在内的所有福利待遇,但也绝不是简单地取消农业户口与非农业户口的划分这么简单,农民工更不会因为城乡户口身份的统而顺利、无偿地获得市民待遇。

中央党校王海光教授认为,农民工融入城市并不是简单的户口转换或身份改变,还涉及城市的就业、住房、社保、公共服务以及农村的土地制度等方面,涉及农民工自身的综合素质和技能水平;并不是取消农业户口,改变农民工的户籍身份,就能把农民工变成为市民。如果城市没有相应的产业支撑和服务配套,农民工没有相应的生存和发展能力,即使进入了城市,也无法充分地适应、融入城市社会。

解决农民工市民化问题,首先要建立中央主导、城乡一体的社会保障制度

建立中央主导、城乡一体的社会保障制度,是解决农民工社会保障问题的需要,是持续推进户籍制度改革的需要,也是解决农民工市民化问题的需要。

浙江大学钱文荣教授、黄祖辉教授指出,建议由中央制订全国统一的、覆盖全体公民的、能满足公民最基本需要的最低生活保障、医疗保障和养老保障,由中央财政来承担这部分费用,并建立统一的、可以流动的个人账户;在此基础上,地方政府根据当地的实际情况,进一步建立和完善符合区域条件的社会保障制度。

国务院发展研究中心长子中认为,农民工社会保障制度的建立和完善是一个系统工程,需要全国一盘棋统一考虑,尤其是中央政府要承担起应有的责任。在设计上要统一入口,多元出口,兼顾行业和工种差异及国有和私营的区别,在最初参保时与现行制度有一定的衔接程序,实现最终保障由政府兜底。设计思路可概括为:一是加入城市职工医疗、养老保险体系,重点解决跨区域划转和保障年限问题;二是作为过渡策略,在城市居民医疗保险和农村合作医疗保险,准许农民工在两个制度中选择有利于报销的稳妥方式参保;三是设立城市自谋职业者与农民工一体的养老保险体系。

浙江大学陈志军副教授、上海市总工会陈姣姣分析了以“双低”为核心特点的农民工社会保障的“浙江模式”,并指出应该坚持底线公平理念,实行农民工分类分层保障。要取消“低保”的户籍限制,实行属地管理,将农民工纳入最低生活保障制度。在将农民工纳入最低生活保障之前,政府可以考虑建设公共劳动形式的流动人口“最低生存保障机制”,让那些遭遇失业困扰的农民工在自愿的前提下实现过渡性的就业。

户籍制度改革必须实行与土地制度联动改革,关键是打破用地指标不能跨区域流转的限制

我国现行的土地制度是以户籍制度为基础构建的。推进户籍制度改革,促进城乡劳动力合理流动,城乡统筹发展,必须实行户籍制度与土地制度联动改革。

复旦大学陆铭教授、陈钊教授认为,在经济集聚中走向平衡是一条兼顾效率与平衡的发展道路。在我国,建设用地指标不允许跨地区自由配置,人口和土地的跨地区转移也受到限制,虽然可以保持地区规模意义上的平衡,但是会造成巨大的效率损失。因此,必须进行建设用地指标的跨地区再配置,同时劳动力要和土地指标