

Gongyehua he Chengshihua Guochengzhong de
Zhongguo
Nongmingong
Wenti Yanjiu

中国工业化和城市化过程中的 农民工问题研究

简新华 黄 锟 © 等著



人民教育出版社

Gongyehua he Chengshihua Guochengzhong de
Zhongguo
Nongmingong
Wenti Yanjiu

本书是国家社会科学基金重大项目“工业化和城市化过程中的农民工问题研究”（项目号：05&ZD056）的最终成果，并得到武汉大学985“中国经济发展与国际竞争力”创新平台的资助。

中国工业化和城市化过程中的 农民工问题研究

简新华 黄 锐 ◎ 等著



 人民出版社

责任编辑:茅友生

版式设计:陈 岩

责任校对:吕 飞

图书在版编目(CIP)数据

中国工业化和城市化过程中的农民工问题研究/简新华 黄 锟 等著.
—北京:人民出版社,2008.10

ISBN 978-7-01-007364-4

I. 中… II. 简… III. 农民-劳动就业-研究-中国 IV. D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 150532 号

中国工业化和城市化过程中的农民工问题研究

ZHONGGUO GONGYEHUA HE CHENGSHIHUA GUOCHENGZHONG DE
NONGMINGONG WENTI YANJIU

简新华 黄 锟 等著

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:20

字数:390 千字

ISBN 978-7-01-007364-4 定价:39.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前 言

本书是由简新华、辜胜阻教授作为首席专家承担的国家社会科学基金重大项目“工业化和城市化过程中的农民工问题研究”的最终成果,由总论和各子课题成果及相关专题研究成果汇集而成。

一、研究思路

农民工问题是中国目前面临的非常突出的重大问题,研究的难度很大,不仅是因为这个问题十分复杂,而且是由于该项目被批准前后,温家宝总理亲自抓、由国务院研究室牵头组织全国有关专家进行了一次大范围的农民工调查,出了一本 50 万字的《中国农民工调查报告》,并在此基础上国务院出台了第一个全面系统地解决农民工问题的文件,使我们承担的项目研究面临很大的挑战,增加了不小的难度。我们的项目怎么做,难道我们的研究还能够超过全国有关专家的联合研究和国务院文件吗?经过认真的考虑,我们决定重点研究三个方面的问题:

1.《国务院意见》的政策效应问题

调查研究《国务院关于解决农民工问题的若干意见》出台后农民工的生存状况及其变化以及导致这些变化的原因,对《国务院意见》的实施效果、政策效应做出评价,找出仍然存在的问题及其产生的原因,提出相应的对策建议。

2. 农民工市民化问题

农民工问题在中国工业化和城市化过程中会较长时期存在,但最终将消失。我们认为农民工的根本出路是市民化,只有市民化才能从根本上解决农民工问题,因为农民工如果实现市民化,也就不再是农民工,农民工消失了,自然也就没有什么农民工问题了,而国务院研究室的调查报告和国务

院文件对这个问题,由于种种原因,没有明确提出,需要深入探讨。

3. 第二代农民工的新特点及新问题

第二代农民工的比重越来越大,问题越来越突出,农民工问题越来越主要是第二代农民工的问题,而且与第一代农民工有很大的不同,出现了许多新特点及新问题,但国务院研究室的调查报告和国务院文件对第二代农民工问题也没有重点提出、研究和解决,也需要深入研究。研究中国工业化和城镇化过程中的农民工问题,现在应该以第二代农民工为重点对象。

本课题的基本研究思路主要是立足当前、着眼长远、明确重点、突出新情况和新问题、力求创新、弥补不足,不求面面俱到,尽量不做重复研究。在2007年9月21—22日国家社会科学基金重大项目调查研究座谈会上,全国哲学社会科学规划办公室主任张国祚对课题组的进展报告作了肯定的评价,指出课题的研究态度认真,真正是在实实在在做实际问题的研究,思路清晰,重点突出,切入点合理,不是泛泛的一般性的重复研究,研究成果有价值,产生较好影响。

二、内容框架

本书虽然是由总论和各子课题成果及相关专题研究成果汇集而成,但并不是杂乱无章的简单拼盘,也不是一个相关问题的论文集,而是一本体系较完整、具有内在逻辑联系的学术专著。这不仅是由于子课题的设计就考虑了研究的完整性和各子课题之间的逻辑性,而且在形成本书时,还进行了大量的调整、修改、充实和完善。同时,由于本书是由各子课题成果及相关专题研究成果汇集而成,不同的作者对同一问题的看法可能不完全相同,写作风格也不完全一样,我们在保持主要观点一致的前提下,基本保留了这些不同的看法和写作风格,以便让读者更全面地了解我们的认识。本书的内容及其框架结构如下:

本书由五大部分构成,共分12章。

第一部分是总论即第一章,全面概述中国农民工问题的产生、内容、解决的途径和根本出路。

第二部分是关于中国农民工问题的主要方面和影响因素的分析,包括第二

至六章,其中第二章是论述中国农民工问题产生的第一个环节,也就是中国农村剩余劳动力转移的第一步,农民的退出机制及其制约因素;第三章是论述中国农民工就业的重要特点及其变化,即“民工潮”和“民工荒”;第四章是论述农民工在城市的安居问题;第五章是论述农民工的弱势化、边缘化现象;第六章是论述农民工自身素质及其变化对其生存状况的影响,即农民工人力资本投资和积累。

第三部分是解决农民工问题的途径,主要是制度因素的分析,包括第七至九章,其中第七章是论述户籍制度对农民工的影响、深化户籍制度改革的思路;第八章是论述建立和健全农民工的社会保障制度的必要性、紧迫性、基本思路和具体建议;第九章是论述农民工合法权益保护的长效机制。

第四部分是农民工新情况、新问题的探讨,包括第十和第十一章,其中第十章是通过对本课题组进行的农民工情况问卷调查得到的数据资料的分析,论述农民工的最新生存状况;第十一章是论述第二代农民工的新特点及新问题。

第五部分即第十二章是论述农民工市民化的困难和途径,重点是农民工市民化的制度创新和成本分析。

三、主要贡献

本书的主要工作和力图有所贡献的方面如下:

1. 调查研究了《国务院关于解决农民工问题的若干意见》的政策效应

2006—2007年,特别是春运期间,本课题组在武汉、广州、深圳、东莞和湖北省、河南省等部分农村进行了一次农民工最新情况的调查,完成《中国农民工最新情况调查报告——〈国务院意见〉实施前后的比较分析》。本次调查共发放问卷1000份,收回问卷812份,有效问卷765份,接受调查的农民工的就业地分布在19个省市、输出地分布在28个省市,涉及农民工的各种问题81个。调查严格遵循随机抽样原则,样本量较大,具有较为广泛的代表性。研究的主要工作是比较分析《国务院关于解决农民工问题的若干意见》出台一年来,农民工的生存状况及其变化,以及导致这些变化的原因,对《国务院意见》的实施效果做出评价,并提出需要进一步解决的问题和政策建议。

通过调查研究发现农民工的状况发生了新变化:农民工的工资有了较大幅度的提高,但工资水平仍然大大低于全国平均水平;工资拖欠问题有所缓解,但一些行业和地区工资拖欠问题依然严峻;政府提供的就业服务有所改善,但大部分农民工获取工作信息和工作途径仍然以非正式途径为主;农民工超时加班现象依然严重,大部分农民工享受不到法定休息日;虽然农民工对企业和工种岗位的满意度较高,但农民工的社会满意度较低;农民工参加社会保障的意愿和实际参保率有所提高,但仍存在许多制约因素;尽管大部分农民工愿意市民化,但他们融入城市仍存在很大的障碍和困难;东部地区仍然是农民工的主要输入地,但在中部地区就业的农民工数量增加,跨省、跨地区就业的农民工比重下降。

造成这种情况的原因是多方面的,总的来说,首先是政策效应和制度因素,还包括中国经济发展新阶段的特点、地区经济发展情况的变化、农民工问题解决的长期性和复杂性等。农民工的状况之所以在短短的一年时间内就得到有效的改善,主要原因在于农民工问题引起社会 and 各级政府的高度重视,《国务院关于解决农民工问题的若干意见》的贯彻,显现出明显的政策效应。而农民工问题之所以还没有得到根本改变,尤其是农民工比较强烈的市民化愿望之所以还远远没有实现,主要原因也在于制度的缺陷和政策效应的不足,毕竟《国务院关于解决农民工问题的若干意见》的贯彻还只有一年的时间,许多政策措施还有待进一步落实,政策效应必然有限。农民工市民化的进程缓慢,则是由于目前还存在的户籍制度、劳动就业制度、社会保障制度、城乡土地制度的缺陷和资金不足。所以必须在进一步落实各项解决农民工问题的政策的同时,还需要进行制度创新,加大相关投入,逐步消除农民工市民化的制度障碍和资金困难,从根本上解决农民工问题。

简新华、黄锬撰写的《中国农民工最新情况调查报告——〈国务院意见〉实施前后的比较分析》提交给国务院研究室后,被该室的李萌同志将12000字的调查报告整理压缩为5000字的调查分析,作为国务院研究室的《送阅件》报送中央政治局、国务院领导。2007年7月24日回良玉副总理批示:“请中农办阅”。2007年7月27日政治局委员、时任湖北省委书记俞正声也批示:“此件请清泉、大国、苗圩、宪生同志阅”(这几位同志为湖北省委副书记、省长或副省长)。湖北省主管农民工工作的副省长蒋大国明确肯定:“此调查有理有据有建议,具有较强的针对性、现实性和指导性”。

2. 重点研究了第二代农民工的新特点和新问题

农民工从 20 世纪 80 年代中期开始在中国出现,到现在已经 20 多年,现在的农民工大多数是第二代农民工,农民工问题主要是第二代农民工的问题。第二代农民工与第一代农民工相比,具有许多不同的新特点,并产生了一些新问题。

本项目重点调查研究了“80 后”(1980 年以后出生的)第二代农民工(或称新生代农民工)的新特点及其新问题,发现第二代农民工在成长的家庭、社会环境和经历上与其长辈差异很大,在文化程度、人格特征、打工动因、工作期望、生活方式、城市认同感、市民化追求、与农村农业和土地的经济联系等方面也都与第一代农民工迥然不同,出现了情感需求强烈、相对被剥夺感强化和放大、群体内向化和孤立无助感加重、市民化愿望迫切、职业技能提升乏力、就业待遇预期高成导致“民工荒”出现的重要因素、加剧农村精英的流失等新问题。

两代的主要差别或第二代农民工的新特点如下表所示:

比较的特征	第一代农民工	第二代农民工
◆成长的社会环境	改革开放前	改革开放后
◆成长的家庭环境	多子女家庭	独生子女或不多于两个孩子的家庭
◆文化程度	小学和初中文化为主	初中及以上文化为主
◆人格特征	吃苦耐劳特征较强	吃苦耐劳特征较弱
◆打工的主要目的	为家庭,生存为主	为自己,追求生活质量
◆对城市的认同感	较弱,多以同乡为主要交往对象	较强,向往城市生活和融入城市
◆与外界的信息交流	以口信、书信为主,信息量少,频率低,速度慢	以电话、网络为主,信息量大,频率高,速度快
◆与家庭的经济联系	大量的收入寄(带)回农村老家	汇寄回家比例较低,有时向家庭要钱
◆生活方式	与传统农民接近	与现代市民接近
◆对工作的要求	能够挣到比种田多的钱即可	向往体面的工作,或对将来在城市生存有帮助的工作
◆务农的经验	有比较丰富的务农经验	没有或缺乏务农经验
◆对未来的期望	多数人在年龄大后返乡劳动	多数人不愿返乡务农

刘传江等人的相关论文的主要观点 2007 年 3 月 26 日被《人民日报情况汇编》(第 370 期)摘要介绍。

3. 探讨了中国农民工的根本出路——农民工市民化的原因、困难和途径,分析了中国农村剩余劳动力转移的特殊路径:从农民到农民工再到市民的艰难变迁

比较全面深刻地揭示了中国农民工及其问题产生的原因,指出主要原因在于改革开放以来中国在改革传统计划经济体制、转变经济发展战略、调整经济结构、加快农业发展、工业化、城市化和经济市场化进程的同时,又实行的是“渐进式”的改革方式和“离土不离乡、进厂不进城”的非城市化的农村工业化战略,使得城市化滞后于工业化的局面始终没有根本改变,户籍、劳动就业、社会保障、土地等制度改革的任务短期内难以完成,再加上农村剩余劳动力数量庞大、素质不高、转移困难、农民工市民化的成本很高、所需资金短期内也难以筹集、城市发展和建设也不足,农民工及其问题正是这些因素综合作用的结果,使得农民只能先实现非农化,转变成农民工。

阐明了农民工必须市民化的理由即重大意义,指出市民化是农民工的根本出路,只有大部分农民工实现市民化,才能从根本上解决农民工问题,各种与农民工身份相联系的歧视现象将自然消失,能够更好地保护农民工的利益;市民化的“农民工”不用再保留承包地这条最后保障线,有利于农业生产的规模经营,也不用每年回农村过春节,大大缓解春运的压力,实现农村剩余劳动力持久、稳定、最终的转移,有助于真正减少农民,有效地解决“三农问题”;农民工市民化比其他农民市民化的成本更低、更容易,因为农民工已经非农化,在城镇已有工作,也比较了解城镇,更容易融入城镇,从而更好地改变城镇化滞后的不合理状况,推动工业化与城镇化的协调发展;农民工市民化还能够扩大市场需求,促进第三产业的发展,优化产业结构,有助于形成城乡统一的劳动力市场,增加就业机会;农民工市民化能够彻底克服农民工弱势化、边缘化倾向,有利于社会稳定的维持和社会主义和谐社会的建设。

分析了农民工市民化面临的困难,指出目前农民工市民化主要面临两大障碍或困难,即制度障碍和成本困难,特别研究了农民工市民化的成本构

成和分摊,提出了克服困难的途径包括深化改革、创新制度、转变发展模式、优化经济社会结构、合理推进城镇化、加快城镇建设、大力发展教育事业、提高农民工素质、筹集更多农民工市民化资金等。

4. 突出分析了城市化进程中的农村人口变动的两个新情况

分析了中国城市化发展过程中农村人口变动新出现的两个重要的非正常现象:一是“农村人口剪刀差”现象,即农村人口比重下降而农村家庭户数量却稳定上升;二是“农村人口逆淘汰”现象,即富裕而有能力的农民离开农村造成的农村经济凋零和衰败,说明了这两个新情况产生的原因,弥补了这方面研究的不足。

5. 研究了中国农民退出农业和农村的机制及其制约因素

全面分析中国农民退出农业和农村的推动因素和阻碍因素,指出主要是制度性制约因素,提出了农村人口退出机制的主要目标有三,即为农村人口提供相对宽裕的发展空间、为农村土地资源的集约利用创造条件、为农村人口融入城镇提供动力支持;农村人口退出机制的特征是,建立在退出人口自愿选择、政府加以引导的基础之上,退出是渐进的过程,由政府牵头制定一个相关领域联动的机制;农村人口退出机制的核心内容是建立合理的农村土地流转制度。

6. 形成了解决两种不同类型农民工居住问题的对策思路

在深入分析永久迁移型(定居型)和非永久迁移型(非定居型)两种不同类型农民工居住的现状、特点的基础之上,提出解决非永久迁移型农民工居住问题,应该制定并贯彻落实建筑业等行业的农民工居住标准,改善农民工在城市打工期间的居住条件,在“城中村”改造中充分考虑农民工的居住需求,降低他们在打工期间的居住成本,政府鼓励社会利用闲置房屋,建设农民工公寓低价出租给农民工;解决永久迁移型农民工居住问题,应该将永久迁移型农民工纳入政府住房保障体系,制定适合定居型农民工的多层次的住房保障政策,建立稳定的农民工住房保障资金渠道。

7. 提出了解决农民工问题的制度改革应由地区试点、局部推进转向全

国统筹、整体配套的新主张

户籍、劳动就业、社会保障、土地等相关制度的缺陷是农民工问题产生的主要原因,解决农民工问题必须进行制度改革和创新。到目前为止,我国在这些方面的制度改革主要是分地区、分类型、分阶段、先试验、后推广,由各个试点地区和单位分别采取不同方式进行。通过深入的调查研究,我们认为解决农民工问题的制度改革应由地区试点、局部推进、各行其是转向全国统筹、协调配套、统一行动、整体推进。因为,农民工问题是由多方面的因素造成的,各种因素紧密相连、互相制约,是带有全局性、整体性、系统性特征的问题,解决农民工问题的各项制度改革和创新是一个系统工程,必须综合配套,在全国整体推进,仅有局部试验、措施不一、单兵独进的改革,不可能从根本上解决农民工问题。虽然先局部试验,可以降低改革成本、减少改革阻力、积累改革经验,但不能最终解决问题。即使是渐进式改革,试验之后,也需整体推进。再说,户籍、劳动就业、社会保障、土地等相关制度的改革已经先后进行了20年左右的局部试验,现在这种局部试验性改革的局限性和缺陷已经表现出来了,不能在整体上解决问题,应该下决心进入在全国综合配套、整体推进的阶段。

比如,农民工到底该参加哪种医疗保险?农民工社会保障制度建设是一项非常复杂的系统工程,各地根据其经济发展水平及农民工特征尝试建立起各具特色的农民工社会保障模式,探索出了一些值得重视的新做法,积累了一些宝贵的实践经验和教训。但是农民工社会保障制度的有效建立仅仅依靠地方政府的努力是远远不够的,其原因在于:农民工在全国范围的高流动性和就业的不稳定性,使各地方政府无法解决其社会保障权益转移问题;农民工的社会保障责任由流入地、流出地政府分担,依靠地方政府难以协调;局部改革、各行其是,往往措施不配套、政策自相矛盾,不仅效果差,而且使人们无所适从。例如,《关于建立新型农村合作医疗制度的意见》与《关于开展农民工参加医疗保险专项扩面行动的通知》两个规定,都关注农民工的医疗保障,但是却使农民工陷入两难选择的境地,农民工到底该参加城镇居民基本医疗保险,还是该参加正在农村推行的新型合作医疗保险?如果参加城镇职工基本医疗保险无疑会遇到诸多制约因素,而参加以大病统筹为主的新型农村合作医疗保险制度又与其务工现状相背离,导致大多数农民工处于无医疗保障的状态。因此,现阶段农民工社会保障制度的建

设,应该走出地方试点的模式,由地区试点转向全国统筹,由地方政府主导转向中央政府主导,从全局角度确立农民工社会保障制度框架,这是中央政府义不容辞的责任。

又如,户籍制度改革岂能取消了之?户籍制度的改革并不是像人们想象的那么简单,不是宣布取消就完事的,也是不能完全取消的。户籍制度改革的关键并不是户籍制度本身,而是剥离嵌入在户籍制度之中的其他二元制度并且消除由此带来的不平等待遇,使农民工获得与市民平等的权利和待遇。实践证明,单兵突进式的、分地区进行的户籍制度改革羁绊过多,容易夭折。因此,当前户籍制度的改革和创新,必须在全国范围内分阶段采取统一措施推进,特别注意进行劳动就业制度、社会保障制度、土地制度等的配套改革,完善政府相关部门相应的配套改革措施,加大相关改革的资金投入,继续弱化直至消除城市户口的附加利益,最终建成一元户籍制度。

再如,为什么始终解决不了春运紧张的问题?春运紧张呼唤农民工市民化。尽管我们从上到下想尽千方百计、采取多种措施,始终解决不了春运紧张的问题,原因何在?主要在于大部分农民工没有市民化。春运旅客60%—70%是农民工及其子女,如果农民工大部分实现市民化,就很少需要回家过年,也就能从根本上缓解甚至解决春运紧张问题。农民工要尽快市民化,也必须进行各项相关制度的整体配套改革。

总而言之,从理论意义来看,本书分析了中国农村剩余劳动力转移的特殊路径:从农民到农民工再到市民的艰难变迁,用中国的“农民先非农化后市民化理论”的“两步转移理论”取代传统的“农村人口城市化”的“一步转移理论”,充实和完善了中国农村剩余劳动力转移和中国特色城镇化理论;全面论述了中国农民工及其问题产生的原因,从三个方面归纳了在农民退出农业、进入工业等非农产业就业、再融入城市成为市民的全过程中存在的问题,提出了解决中国农民工问题的途径,重点研究了第二代农民工的新特点、新问题,认为中国农民工的根本出路是市民化,深入探讨了农民工市民化的内涵、原因、困难和途径,发展和完善了关于中国农民工的系统理论。从应用价值来看,调查研究了《国务院关于解决农民工问题的若干意见》实施一年后的政策效应,为贯彻、落实、修改、完善政府相关文件和政策提供了有价值的参考意见;提出了解决农民工市民化的制度创新和资金筹集两大难题的看法和建议,解决两种不同类型农民工居住问题的对策思路,解决农

民工问题的制度改革应由地区试点、局部推进转向全国统筹、整体配套的新主张等,有利于更好地解决农民工问题。

由于作者水平、能力和研究时间有限,错误和纰漏难免,恳请读者批评指正。

四、写作分工

本书写作的分工是:简新华设计框架结构,撰写前言、第一章、第十二章,与张建伟合写第三章,与黄锬合写第十章,最后负责修改、调整、统编、定稿;黄锬撰写第六章、第七章、与简新华合写第十章,协助修改、定稿;刘传江与程建林合写第五章、与朱劲松合写第十一章;钟水映与李魁合写第二章;杨艳琳与刘亮合写第九章;成德宁撰写第四章;杨玲撰写第八章;魏珊、张国胜、何志扬参加了部分写作和调研工作。

目 录

前言	(1)
 第一章 中国农民工问题总论:从农民到农民工再到市民的 艰难变迁	(1)
一、中国农民工的产生	(1)
二、中国工业化和城市化的特殊性与农民工	(4)
三、中国农民工的问题	(13)
四、中国农民工问题解决的途径	(22)
五、中国农民工的根本出路:农民工市民化	(24)
 第二章 农民退出机制及其制约因素	(29)
一、健康的城市化发展要求有通畅的农民退出机制	(29)
二、农村人口退出机制的理论分析	(33)
三、农村人口退出机制的设计	(47)
四、农村人口退出机制要求的制度创新	(54)
 第三章 从“民工潮”到“民工荒”	(58)
一、“民工潮”中的“民工荒”	(58)
二、“民工潮”和“民工荒”的成因	(60)
三、“民工潮”和“民工荒”的利弊和趋势	(64)
 第四章 农民工在城镇的安居	(69)
一、进城农民工的居住现状与问题	(70)
二、不同类型进城农民工的居住需求分析	(78)

2 中国工业化和城市化过程中的农民工问题研究

三、解决进城农民工安居问题的对策思路	(82)
第五章 农民工的弱势化、边缘化	(94)
一、农民工:城市里的一个弱势群体	(94)
二、农民工:城市外来型的边缘性群体	(99)
三、农民工摆脱弱势化、边缘化困境的途径	(104)
第六章 农民工人力资本投资和积累	(105)
一、人力资本对农民工就业和收入的影响	(105)
二、农民工人力资本投资的影响因素分析	(110)
三、农民工人力资本积累的问题和措施	(116)
四、增加农民工人力资本投资的公共政策	(128)
第七章 户籍制度改革的深化	(134)
一、深化户籍制度改革的必要性	(135)
二、深化户籍制度改革的目标和方向	(145)
三、深化户籍制度改革的原则	(147)
四、深化户籍制度改革的思路 and 措施	(148)
第八章 农民工社会保障制度的建立和完善	(154)
一、农民工社会保障制度的现状	(155)
二、农民工社会保障制度建立滞后和不完善的原因	(159)
三、农民工社会保障制度建立滞后和不完善的不利影响	(163)
四、构建农民工社会保障制度的意义及设想	(166)
第九章 农民工合法权益保护的长效机制	(177)
一、农民工合法权益保护的研究	(177)
二、农民工合法权益保护缺失和侵害的表现及其影响	(184)
三、农民工合法权益保护缺失和侵害的制度分析	(205)
四、农民工权益保护的新变化	(212)
五、农民工权益保护的长效机制的设计	(214)

六、小结	(223)
第十章 中国农民工的最新生存状况	(226)
一、农民工群体的结构性特征明显	(226)
二、当前农民工的生存状况及存在问题	(228)
三、农民工新情况的原因分析	(235)
四、解决农民工问题的对策建议	(236)
第十一章 第二代农民工的新特点及新问题	(238)
一、农民工阶层的分化与第二代农民工概念的界定	(238)
二、第二代农民工的新特征——与第一代农民工的 比较研究	(242)
三、第二代农民工呈现出的新问题	(262)
四、针对第二代农民工问题的对策研究	(267)
五、小结	(272)
第十二章 农民工市民化的困难和途径	(275)
一、农民工市民化的困难和障碍	(275)
二、农民工市民化的制度障碍和制度创新	(279)
三、农民工市民化的成本困难与资金筹集	(286)
附录	(290)
参考文献	(292)

第一章 中国农民工问题总论：从农民到 农民工再到市民的艰难变迁

开篇第一章首先从总体上概述中国农民工及其问题产生的原因，在农民退出农业、进入工业等非农产业就业、再融入城市成为市民的过程中存在的问题，解决中国农民工问题的途径，中国农民工的根本出路。

从英国的“圈地运动”开始，世界工业化国家发展的历史表明，工业化必然导致人口城市化，工业化和城市化的过程也是大多数农民转到工业等非农产业就业、迁移到城市的过程，也就是农民非农化、市民化的过程，这个过程曾经导致严重的城乡对立，也给农民造成过巨大的痛苦。由于这些国家的工业化与城市化的过程基本上是同步的，农民的非农化与市民化的过程也基本上是同步的，再加上没有人为把城乡隔离开来的户籍制度，所以与中国改革开放以来的情况不一样，一般没有出现所谓农民工问题。虽然也会出现劳动力流动、过剩或短缺的情况，但不是中国式的农民工问题。由于多方面的原因，中国农村剩余劳动力转移经过了一个曲折的过程，农民的非农化与市民化不是同步实现的，而是分为两步即先由农民转变为农民工，实现非农化，再由农民工转变为市民，实现城市化。

一、中国农民工的产生

农民工是在非农产业就业还保留农民身份的职工，是在中国体制改革、结构转型时期，在特定的制度条件下出现的过渡性的特殊群体，将随着中国体制改革、结构转型任务的完成而消失。

农民工还是一个与就业产业相关的身份概念，农是指农业、农村，工是指工业等非农产业，农民工则是指原来在农业、农村就业，现在转到工业等