

中国农民工 发展研究



国务院农民工办课题组

ZHONGGUO NONGMINC U

中国农民工 发展研究



中国农民工发展研究

国务院农民工办课题组

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国农民工发展研究/国务院农民工办课题组. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2013

ISBN 978-7-5167-0312-0

I. ①中… II. ①国… III. ①民工-研究报告-汇编-中国 IV. ①D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 042384 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街1号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

北京世知印务有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 33 印张 543 千字

2013 年 1 月第 1 版 2013 年 1 月第 1 次印刷

定价: 80.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者重奖。

举报电话: (010) 64954652

《中国农民工发展研究》课题工作小组

组 长 杨志明

副组长 汪志洪

成 员	沈水生	王淑霞	何宇鹏	胡恒洋	张昭文	曹一化
	刘绍武	周可喜	王金华	高 贞	路 英	何凤山
	陈 付	黄延信	宋立洪	李 宏	肖东楼	闫 宏
	徐 忠	肖福泉	丛 明	李玉家	李生胜	王萍萍
	彭高建	刘文海	苏国霞	孙德立	郭 青	程新文
	郭稳才	马兴民	崔 郁	孙 智	刘玉根	杜国羽
	牟达泉	陈 兰	张一名			

目 录

中国农民工发展研究总报告	总报告课题组(1)
中国农民工发展研究专题报告	(46)
农村劳动力转移就业专题研究报告	
.....	人力资源和社会保障部就业司课题组(46)
农民工职业培训专题研究报告	
.....	人力资源和社会保障部职业能力建设司课题组(89)
输入地农民工调查抽样方法研究	国家统计局课题组(108)
农民工社会保障专题研究报告	
.....	人力资源和社会保障部社会保险事业管理中心课题组(116)
农民工劳动权益维护专题研究报告	
.....	人力资源和社会保障部劳动关系司课题组(133)
农民工子女教育专题研究报告	
.....	教育部农民工子女教育专题研究课题组(146)
关于将符合条件的农民工纳入城镇住房保障体系的研究报告	
.....	住房和城乡建设部课题组(163)
农民工医疗卫生服务专题研究报告	卫生部课题组(172)
农民工安全生产和职业病防控政策措施研究报告	
.....	国家安全生产监督管理总局课题组(209)
农民工计划生育服务管理政策研究报告	
.....	国家人口计生委课题组(220)
关于丰富农民工精神文化生活专题研究报告	
.....	中央宣传部课题组(226)

发挥社会组织服务农民工作用的研究报告	
..... 民政部民间组织管理局课题组(234)	
农村留守儿童问题研究报告	中华全国妇女联合会课题组(241)
农村留守妇女问题研究报告	中华全国妇女联合会课题组(323)
农村留守老人问题研究报告	
..... 中国政法大学关爱农村留守老人课题组(330)	
关于完善和保障农民工土地权益的研究报告	农业部课题组(346)
关于农民工在城镇落户问题的研究报告	公安部课题组(377)
关于加强农民工劳动权益保护问题的研究报告	司法部课题组(386)
关于农民工文化工作调研情况的报告	文化部课题组(394)
金融支持农民工工作情况调研报告	中国人民银行课题组(407)
关于发挥工会、共青团、妇联组织维护农民工权益和服务农民工的	
积极作用的调研报告	全总、团中央、全国妇联联合课题组(413)
农民工市民化发展研究	
..... 人力资源社会保障部劳动科学研究所课题组(424)	
农民工社会保险关系转移接续政策研究	
..... 人力资源社会保障部社会保障研究所课题组(468)	
农民工称谓问题研究	国务院研究室课题组(491)
国外移民工人管理机构设置和职能研究	
..... 人力资源社会保障部国际劳动保障研究所课题组(499)	
后记	(517)

中国农民工发展研究总报告

总报告课题组

农民工是我国改革开放和工业化、城镇化、现代化进程中成长起来的新型劳动大军，是产业工人的重要组成部分，是城市的新市民。改革开放 30 多年来，农民工队伍不断发展壮大。2012 年农民工总量达到 2.63 亿人，其中外出农民工 1.63 亿人，新生代农民工已成为农民工的主体。农民工队伍的产生和壮大，增强了整个社会的生机和活力，推动了社会管理方式的转变，为推动我国深化改革开放，改变城乡二元结构，加快工业化和城镇化进程，增强国际竞争力，解决“三农”问题，推进社会主义新农村建设，做出了巨大的历史贡献。农民工的发展正在改变中国的经济社会基本格局，并将对未来经济社会发展产生全局性、战略性、历史性的影响。党中央、国务院高度重视农民工工作，近年来制定了一系列维护农民工权益和促进农民工发展的政策措施。特别是国务院出台《关于解决农民工问题的若干意见》（国发〔2006〕5 号）以来，各地各部门将农民工工作摆在党委政府工作重要位置，尊重农民工的主体地位，立足于实现城乡劳动者平等就业，立足于消除农村劳动力流动的体制障碍，立足于依法保障农民工的劳动权益，立足于保障农民工平等享受公共服务，从农民工最关心、最直接、最现实的利益问题入手，全面推进农民工工作，有力地推动了农民工就业的持续增长，有力地保障了农民工的各项权益，有力地促进了农民工队伍的健康发展。

世界各国现代化过程中最基本的人口变动特征是农民进城转变为产业工人和市民。我国长期以来实行城乡分治，农民虽已进城务工经商，但农民的身份没有变，未被城市认同接纳为城市居民，于是出现了大批农民工。农民工现象无疑是中国的特色，是中国经济社会结构转型过程中需要解决的基本问题。中国农村人口向非农产业和城镇转移数量之多，是世界上任何一个国家所没有过的，解决农民工问题需要较长时期的历史进程。中国作为后发型

发展中大国，要完成发达国家历经上百年才走完的农村人口转移和现代化路程，既要充分借鉴国外的经验教训，又必须紧密结合国情和时代特征，积极探索有中国特色的农村劳动力转移道路。

从国际比较角度看，我国农村劳动力转移道路具有三个鲜明的特征：一是“就业带动”。坚持统筹城乡就业，鼓励农民工就近就地转移，引导农民工外出务工就业，扶持农民工创业，在确保农民工获得相对稳定就业机会的基础上稳步推进城镇化进程。二是“保障地权”。坚持依法保障农民的土地承包经营权，让农民既进得了城，又回得了乡，能够在城乡间双向流动、进退有据，不会既失业又失地，确保在农业不衰退、农村不凋敝、农民不破产的情况下推进工业化、城镇化进程。三是“渐进转移”。坚持分阶段促进农村劳动力转移就业和融入城市，20世纪80年代逐步消除农民“离土”的限制，允许农民“离土不离乡，进厂不进城”；90年代逐步消除农民“离乡”的限制，允许农民跨地区流动和进城打工；进入21世纪，逐步放宽对农民工在城镇落户定居的限制，确保农村人口转移和城镇化有序推进。

近年来，农民工转移就业呈现出三个新趋势：一是农民工就业的主要领域仍是制造业和建筑业，但在服务业就业的农民工比重逐步上升；二是东部地区的农民工增速放缓，中西部地区和省内增速加快，农民工回乡创业逐渐增多；三是农民工在输入地就业和居住趋于长期化，举家外出务工经商的比重日益增加。今后一二十年，我国农村人口转移将进入“以技能就业促进进城，以公共服务促定居”的阶段，农民工市民化将逐步进入高峰时期。

从根本上解决好农民工发展问题，关系到亿万农村劳动力转入非农产业就业，是工业化、城镇化和农业现代化同步发展的必要条件；关系到亿万农村人口进入城镇，是创新社会管理和推进基本公共服务均等化、实现城乡一体化发展的基本任务；关系到亿万劳动者素质的提升和收入的增加，是推动经济结构转型和产业结构调整、使发展成果惠及广大群众战略措施；关系到亿万农民工丰富精神文化生活并自觉接受社会主义核心价值观，是巩固我党执政地位的重要基础。亿万农民工是成为一个总体稳定的群体，还是演变为一个流动不定、动荡不安的群体；是成为一个良性发展的群体，还是演变为一个恶性循环、没有出路的群体；是成为一个健康有序的群体，还是演变为一个缺乏关爱、缺少管理的群体，是对党的执政能力和政府管理能力的重大挑战。制定党和国家从根本上解决农民工问题的方针政策，是建设中国特色社会主义的重要组成部分。深入贯彻落实科学发展观，进一步做好新时期的农民工工作，确保农民工共享改革发展成果，迫切需要从顶层设计上研究

农民工问题，从制度上解决好农民工权益保障问题，把握和顺应农民工发展规律，并进行超前谋划，明确解决农民工问题的战略方向，制定和完善涉及农民工的全局性、前瞻性、整体性政策体系。

第一部分 充分认识从根本上解决好农民工问题的重大意义

一、农民工工作的主要进展和成效

（一）城乡平等的就业制度逐步实行

一是确立了免费公共就业服务制度。自 2006 年以来，各地公共就业服务机构免费开放，为进城农民工免费提供就业信息、就业指导、政策咨询和就业服务。

二是确立了农民工技能培训和技能鉴定补贴制度。自 2006 年以来，进城农民工参加技能培训，可享受一次性职业培训补贴。自 2008 年以来，进城农民工通过初次技能鉴定（限国家规定实行就业准入制度的指定工种）、取得职业资格证书的，可享受一次性职业技能鉴定补贴。

三是将农民工纳入失业登记范围。2008 年 1 月 1 日起实施的《就业服务与就业管理规定》规定：农村进城务工人员可在常住地稳定就业满 6 个月的，失业后可以在常住地登记。登记失业后的农民工可享受城镇登记失业人员的相关就业扶持政策。

四是首次以法律的形式确立了城乡劳动者平等就业制度。2008 年 1 月 1 日起实施的《就业促进法》规定：国家实行城乡统筹的就业政策，建立健全城乡劳动者平等就业制度，引导农业富余劳动力有序转移就业。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。

（二）就业服务得到加强

一是公共就业服务体系逐步向基层延伸。目前，所有的市、县（区），近 90% 的街道，近 80% 的乡镇和社区都设立了公共就业综合性服务场所或服务窗口，配备了专职或兼职工作人员。

二是就业信息服务不断加强。近年来，各地普遍加强了信息收集、发布工作，努力满足求职者和用人单位的需求。依托金保工程，在全国建立了人力资源市场信息网络，一些城市已将网络连接到街道、社区。

三是开展专项行动，就业服务针对性不断提高。从 2005 年至今，各地按照统一部署，在春节前后、农村劳动力外出务工高峰时期，在全国范围内

开展“春风行动”。期间，公共就业服务机构集中为进城农民工提供服务，组织专场招聘会，提供岗位信息；同时加强对人力资源市场的监管，开展清理整顿活动，推荐一批诚信民办中介机构，打击非法职业介绍中介组织，加大力度治理农民工工资拖欠、克扣问题，净化劳动力市场，维护农村劳动力的求职就业权益。

四是农民工培训工作进一步加强。国务院办公厅下发了《关于进一步做好农民工培训工作的指导意见》，中央财政用于农民工的培训经费不断增加，人力资源社会保障、教育、科技、住房城乡建设、农业和扶贫等部门实施了“特别职业培训计划”、“农村劳动力转移培训计划”、“星火计划”、“建筑业农民工技能培训示范工程”、“阳光工程”和“雨露计划”，工青妇组织也开展了各类农民工职业技能培训，初步建立了多层次的农民工职业技能培训体系。各地也不同程度加大了农民工培训的投入，创新农民工培训方式，提高培训质量。农民工培训补贴和技能鉴定补贴标准不断提高，接受过职业培训的农民工比重稳步提高，农民工技能水平逐步提升。

（三）农民工劳动权益保护取得明显进展

一是农民工劳动合同签订率不断提高。2006—2008年开展了全面推进劳动合同制度实施三年行动计划，2008—2011年连续四年在建筑、餐饮等重点行业开展农民工劳动合同签订“春暖行动”，从2010年开始，开展小企业劳动合同制度实施专项行动，促进了农民工劳动合同签订率的提高。积极推进以劳动合同签订为基础的劳动用工备案制度建设，目前已有23个省份建立了省级劳动用工信息数据库，备案企业和职工逐步增加，部分地区初步实现了备案系统网络实时数据更新和用工信息查询。

二是农民工工资持续较快增长。“十一五”时期，各地都建立了最低工资制度和最低工资标准正常调整机制，平均调整最低工资标准3.2次，每次平均调整幅度为12.9%。2008年开始实施“彩虹计划”，积极稳妥地推动工资集体协商，扩大集体合同制度覆盖面，健全企业职工工资正常增长机制。全国人大常委会在刑法中设立了“拒不支付劳动报酬罪”，加大了对拖欠工资行为的处罚力度，各地积极建立“两金三制”^①，在元旦、春节期间集中开展全国农民工工资支付专项检查活动，初步建立了农民工工资支付保障机

^① 在建筑领域及其他拖欠工资多发行业全面推行工资保证金制度，在拖欠农民工工资多发市县建立完善应急周转金或欠薪保障基金制度，落实工程总承包企业清偿欠薪负责制度、行政司法联动打击欠薪逃匿制度和地方政府负总负责制度。

制,农民工工资拖欠问题得到明显遏制。2005—2011年,全国外出农民工月均工资由875元提高到2049元,年均增长15.2%,是历史上增长最快的时期。

三是农民工维权工作得到加强。劳动争议仲裁机构建立了方便农民工劳动争议申诉的“绿色通道”,采取简易程序快速处理,对小额劳动报酬争议案件实行终局裁决、先予执行。2010年,全国各级劳动争议仲裁机构共立案受理以农民工为主的劳动争议案件66.1万件,当期结案率达到93.1%。人力资源和社会保障部门在60个城市试点劳动保障监察网格化、网络化管理,推动建立覆盖城乡的劳动用工管控网,严厉打击非法用工。司法部门进一步畅通农民工法律服务渠道,创新服务方式,加强异地协作,扩大农民工法律援助覆盖面。农业部门进一步健全土地承包经营纠纷调解仲裁体系,依法维护农民工土地承包权益,使农民工土地承包经营权有序流转。安全生产监管部门持续开展专项整治,保障农民工安全生产和职业健康权益。

(四) 面向农民工的公共服务明显改善

一是农民工子女义务教育问题受到高度重视,基本形成了“以输入地为主,以公办中小学为主”的格局。各地积极落实“两为主”政策,以输入地为主同等条件接收农民工子女入学接受义务教育基本实现,已有近80%的农民工随迁子女在城镇公办中小学免费接受义务教育。一些地方还大力推进“融合教育”,促进农民工子女融入城市学校。中央政府向各地拨付进城务工农民随迁子女接受义务教育奖励资金,2011年达到了45.6亿元,输入地政府也加大了对农民工子女义务教育的投入。教育部门积极推进农村寄宿制学校建设,优先满足留守儿童需求,共青团组织开展关爱农民工志愿服务行动,全国妇联等部门组织开展“共享蓝天——全国关爱农村留守流动儿童大行动”,全社会对留守儿童的关注度、关爱度大大提升。

二是农民工医疗卫生和计划生育服务不断完善。各级政府大力推进基本公共卫生服务均等化,各地农民工都能获得居民健康档案管理、艾滋病“四免一关怀”、结核病免费治疗、儿童免疫规划疫苗免费接种、妇幼保健和孕产妇住院分娩等服务。部分输出地新农合管理机构在农民工集中生活的城镇地区指定新农合定点医疗机构,完善结算办法,方便农民工就医和及时报销。流动人口计划生育服务管理全国“一盘棋”新机制建设和计划生育基本公共服务均等化试点工作取得初步成效,各地积极落实流动人口与户籍人口同等待遇,广泛开展流动人口计划生育“关怀关爱”活动,国家规定的免费技术服务项目基本得到落实。

三是农民工的社会保障从无到有,工伤保险有较大进展,医疗和养老保险取得积极进展,失业保险也在探索中。国家颁布了《社会保险法》,明确规定进城务工的农村居民依照《社会保险法》相关规定参加社会保险,为农民工参加社会保险提供了法律保障。从2006年开始,先后实施了“平安计划”一期和二期工程,推动矿山、建筑等高风险企业以及商贸、餐饮等服务业企业农民工参加工伤保险。截至2011年6月底,已有6500多万农民工参加了工伤保险。实施了农民工医疗保险专项扩面行动,各地根据农民工的具体情况,引导其分别参加职工基本医疗保险、新型农村合作医疗或城镇居民基本医疗保险。鼓励在城镇稳定就业的农民工参加城镇企业职工基本养老保险,流动性较强的农民工参加试点地区新型农村社会养老保险,出台了《城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》和《流动就业人员基本医疗保障关系转移接续暂行办法》,推动农民工养老和医疗保险关系实现跨地区转移接续。督促企业为农民工缴纳失业保险费,对符合享受失业保险待遇条件的,按规定及时支付一次性生活补助。截至2011年6月底,全国参加工伤、城镇职工医疗、城镇职工养老及失业保险的农民工分别占外出农民工的42.7%、26.2%、23.2%和14.1%。

表1 全国农民工参加基本养老保险人数与增长情况

年份	2006	2007	2008	2009	2010
外出农民工总量(万人)	13 212	13 697	14 041	14 533	15 335
参保人数(万人)	1 417	1 846	2 416	2 647	3 284
较上年增加(万人)	—	429	570	231	637
增幅(%)	—	30.3	30.9	9.6	24.1

(五) 各地在解决农民工发展问题上进行了有益探索

一是对解决农民工子女高中阶段教育问题进行了不同程度的尝试和突破。如上海市允许本地部分全日制普通中等职业学校试行自主招收农民工子女,年招生规模约4000人,并享受国家免学费、生活费资助等政策。安徽省尝试将高中阶段教育全部放开,非本省户籍农民工子女可以根据本人意愿,在输入地就读学校报名参加高中阶段考试录取。合肥市规定在初中毕业学校就读且符合相应条件的非合肥市户籍农民工子女,可在合肥市报考普通高中,并在填报志愿、录取政策等方面享受与合肥市户口考生同等待遇。还有一些地区允许本省非本市户籍农民工子女以择校生形式在当地就读普通高中。

二是积极探索农民工在就业地落户。如广东省大力推进积分落户政策,近几年数十万农民工在城镇落户;湖北在全省实行城乡统一的户口登记制度;成都等城市也出台了户籍制度改革的政策。这些探索为下一步深化户籍制度改革、推动农民工市民化积累了有益经验。

三是积极探索将农民工纳入城镇住房保障体系。北京、上海、广州、深圳、长沙等大城市都出台了相关政策,将符合条件的农民工纳入公共租赁住房保障范畴。如重庆市在2010年放宽申请公共租赁住房的户籍限制,将农民工纳入住房保障体系,并制定优惠的租金,减轻农民工住房支出负担。天津滨海新区打破户籍限制,将外来常住人口纳入住房保障范围,通过建设蓝白领公寓和订单式限价房,解决了一部分农民工的住房需求。

四是积极探索创新农民工管理服务体制。越来越多的城市把农民工作为新市民,对农民工的社会管理正在由排斥到容纳、由管制向服务转变。上海市把进城农民工的主体与户籍人口一道作为常住人口,纳入统一的管理服务,并纳入城市发展战略。部分地区为农民工参与城市基层公共事务管理出台了一些措施,主要是规定居住在城市社区满一定时间(通常为1年以上),在当地农村未参加村委会选举,愿意参加城市社区选举,经社区选举委员会同意的,可登记为社区选民,参加选举的相关活动,行使选举和被选举权。宁波市在全国率先成立了新市民服务中心和流动党员服务站,为外来务工人员提供一站式服务和全程化帮扶,初步形成了以“七大服务站点”和“八大服务内容”为核心的新市民服务模式。东莞市鼓励农民工参政议政,2011年有2名“新莞人”当选为省党代表大会和人民代表大会代表,17人当选为市党代会代表,5人当选为市政协委员,市人大设立了“新莞人”旁听席,并公开选拔“新莞人”担任专职的工青妇组织副职。江苏、广东、河北、福建、浙江、黑龙江等地采取多种形式积极建立农民工综合服务中心,围绕农民工的实际需求开展综合服务,促进农民工逐步融入城市。

(六) 农民工管理基础性工作得到进一步加强

一是工作机制进一步健全。国务院建立了由相关政府部门参加的农民工工作联席会议制度,地方政府也建立了相应的农民工工作机构,形成了党委政府领导、部门分工协作的工作机制。

二是政策法规进一步完善。2006年以来,相继出台了《国务院关于解决农民工问题的若干意见》、《中华人民共和国就业促进法》、《劳动合同法》、《社会保险法》、《劳动争议调解仲裁法》等重要法规,修改了《工伤保险条例》,形了解决农民工问题的政策法规体系。各地各有关部门也从实际出

发,出台了一系列政策法规,全国已有7个省先后制定了农民工权益保护法规或规章。

三是科学决策机制基本形成。国家统计局建立了农民工统计监测调查制度,按季报告农民工队伍的发展变化状况。国务院农民工办会同有关部门开展了农民工工作发展战略前瞻性研究、新生代农民工重点问题研究,为党和政府制定相关决策提供了依据。

四是督察工作常态化。国务院农民工工作联席会议办公室组织各成员单位连续开展了五次全国农民工工作督察,“十一五”期间已对除西藏、海南等个别地区外的所有省区市督察一遍,取得了实际成效。

二、农民工对我国经济社会发展的重大贡献

农民工队伍的产生和壮大,是继农村家庭承包经营制度和乡镇企业之后,中国农民的又一伟大创造,是解放农村社会生产力的又一伟大创举。改革开放30多年来,农民工为我国深化改革,扩大开放,推动科学发展,加快工业化和城镇化进程,推进社会主义新农村建设,做出了特殊的历史贡献。农民工群体的出现,正在改变我国经济社会基本格局,并将对未来经济社会发展产生全局性、战略性、历史性的影响。

(一) 促进了我国工业化的快速发展

农民工在传统体制之外开辟了一条工农之间、城乡之间生产要素流动的新通道,为城市二、三产业发展提供了源源不断的低成本劳动力,满足了工业化进程加快对劳动力的需求。农民工的大量进入,填补了制造业、建筑业、餐饮业和服务业等劳动力密集型产业的岗位空缺。目前,农民工占我国建筑业劳动力的90%,煤矿采掘业的80%,纺织服装业的60%,城市一般服务业的50%,已经成为产业工人的主力军。“入世”以后,较低成本的劳动力优势成为我国获取和保持国际竞争力的重要基础,为我国把握机遇、承接国际产业转移创造了条件,使我国迅速成为“世界工厂”。

(二) 支撑了我国城镇化的快速发展

从第五次人口普查开始,我国将进城就业、居住半年以上的流动人口(主体是农民工)计入城镇常住人口。按照这一口径计算,目前,每4个城镇常住人口中就约有1个是农民工。这说明,近年来我国城镇化水平的提高主要是依靠农民工进城就业。外出农民工中,在直辖市就业的占8.8%,省会城市就业的占19.4%,地级市就业的占34.8%,在地级以上城市就业的合计占到63%。农民工在输入地居住趋于长期化,在目前城市的就业时间平

均为 5.3 年，超过 5 年的占到了 40%，超过 10 年的约占 20%^①，“移民”倾向渐趋明显，相当一部分已经成为事实“移民”。

（三）推动了改革的不断深化

农民工跨地区流动就业蕴含着深刻的体制变革因素，是推动改革的重要力量。农民工的巨大浪潮冲破了劳动力市场的城乡界限、地域界限和部门界限，促进了我国劳动力市场的发育，促进了劳动用工制度的改革，促进了通过市场合理配置劳动力资源机制的形成。蔚为壮观的“民工潮”也为繁荣市场、搞活经济、扩大开放发挥了重要作用，从而整体上推动了市场经济的全面发展。农民工大规模、大范围跨区域流动，增强了整个社会的生机和活力，极大地推动了政府职能和管理方式的转变。在解决农民工问题中，各级政府的职能定位、管理理念、行为方式也都悄然发生变化，传统的户籍制度、劳动就业制度和社会保障制度正在发生积极变革，农民进城务工成为推动城乡二元结构改革的重要力量。

（四）带动了农业、农村和落后地区的发展

农民工一头连着农村，一头连着城市，促进了城乡之间劳动力和资金双向流动，既推动了城市经济的发展，也为农村经济发展注入了新的活力。外出务工已成为农民增加收入的重要来源。工资性收入占农民人均纯收入的比重由 2005 年的 36% 提高到 2010 年的 41%，提高了 5 个百分点；2005—2010 年工资性收入对农民增收的平均贡献率达到 47% 左右，对中高收入以下家庭增收的贡献率达到 50% 左右。农民工工资收入的持续增长，已经成为缩小城乡收入分配差距的重要途径，对于逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重也发挥了重要作用。在城市就业的农民工适应了现代生产方式的管理模式，开阔了视野，积累了经验，提升了农村人力资本水平。一批批进城务工的农民，带着资金和技术回乡创业，成为农村经济发展的一支新生力量。近年来，农民工在东部地区就业增长放缓，在中西部地区和省内就业增长加快，出现了从东部地区向中西部地区回流的趋势，初步形成的“输出劳务——积累生产要素——返乡创业”的发展模式，使落后地区获得了发展的外源力量和造血功能，推动了不发达地区乡镇企业和县域经济的壮大。农民外出务工减少了单位土地面积上的劳动人数，为促进农业规模经营、提高农业劳动生产率，发展现代农业创造了必要条件。

^① 国务院发展研究中心课题组 2010 年调查数据。

表 2 工资性收入对农民增收的贡献

项目	全部户	低收入户	中低收入户	中等收入户	中高收入户	高收入户
2005 年平均每人纯收入 (元)	3 254.93	1 067.22	2 018.31	2 850.95	4 003.33	7 747.35
2005 年工资性收入 (元)	1 174.53	321.72	672.22	1 043.14	1 538.84	3 096.99
2005 年工资性收入占比 (%)	36.08	30.15	33.31	36.59	38.44	39.97
2010 年平均每人纯收入 (元)	5 919.01	1 869.8	3 621.23	5 221.66	7 440.56	14 049.69
2010 年工资性收入 (元)	2 431.05	675.39	1 431.58	2 239.47	3 289.8	5 880.83
2010 年工资性收入占比 (%)	41.07	36.12	39.53	42.89	44.21	41.86
工资性收入对农民增收的贡献率 (%)	47.17	44.07	47.37	50.46	50.94	44.17

数据来源：相关年份《中国统计年鉴》。

(五) 推动了我国社会结构转型

社会结构的不断分化与整合是社会发展和现代化的主要内容和根本动力。改革开放前，我国农村社会是一个“超稳定结构”：经济上的均贫、政治上的同质、文化上的单一和社会上的封闭。除了参军、升学、招工等形式外，城乡之间的人员流动基本被隔绝，农村社会的流动性严重不足。农民工的产生和发展，使农村人口的流动性越来越强，无论是从职业角度，还是从拥有经济资源的角度，农民已经不再是原来意义上的农民，农民不再是一致的均质性社会群体，农村也不再是单一的同构性社会。大规模农民工群体进城就业不仅让农民更好地认识了城市，也让城市能近距离接触农民，加强了城乡之间全方位的交往。农民工在城镇稳定就业和稳定居住，有利于社会成员向更高社会阶层流动，逐步形成较为稳定的两头小、中间大的橄榄型社会结构，促进我国由传统的农业社会加快向现代社会转变。

三、做好新时期农民工工作的重大意义

必须进一步转变观念，充分认识在全面建设小康社会和实现现代化的进程中解决好农民工问题的重大意义。