

“十三五”国家重点出版物出版规划项目



社
会
建
设
卷

中国农村劳动力转移 与农民工市民化

RURAL LABOUR FORCE MIGRATION
AND MIGRANT WORKER
URBANISATION IN CHINA

冉 昊 著

社
外
借

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

社
会
建
设
卷

“十三五”国家重点出版物出版规划项目



中国农村劳动力转移 与农民工市民化

RURAL LABOUR FORCE MIGRATION
AND MIGRANT WORKER
URBANISATION IN CHINA

冉 昊（中共中央党校） 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村劳动力转移与农民工市民化/冉昊著. —北京:
经济科学出版社, 2017. 9

(中国道路·社会建设卷)

ISBN 978 - 7 - 5141 - 8477 - 8

I. ①中… II. ①冉… III. ①农村劳动力 - 劳动力
转移 - 研究 - 中国②民工 - 城市化 - 研究 - 中国
IV. ①F323. 6②D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 236159 号

责任编辑: 何 宁

责任校对: 隗立娜

责任印制: 李 鹏

中国农村劳动力转移与农民工市民化

冉 昊 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 19 印张 250000 字

2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 8477 - 8 定价: 57.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

《中国道路》丛书编委会

顾 问：魏礼群 马建堂 许宏才

总 主 编：顾海良

编委会成员：（按姓氏笔画为序）

马建堂	王天义	吕 政	向春玲
陈江生	季 明	季正聚	竺彩华
周法兴	赵建军	姜 辉	顾海良
高 飞	黄泰岩	魏礼群	魏海生

社会建设卷

主 编：陈江生 向春玲

《中国道路》丛书审读委员会

主 任：吕 萍

委 员：（按姓氏笔画为序）

刘明晖 李洪波 陈迈利 柳 敏

总 序

中国道路就是中国特色社会主义道路。习近平总书记指出，“中国特色社会主义这条道路来之不易，它是在改革开放三十多年的伟大实践中走出来的，是在中华人民共和国成立六十多年的持续探索中走出来的，是在对近代以来一百七十多年中华民族发展历程的深刻总结中走出来的，是在对中华民族五千多年悠久文明的传承中走出来的，具有深厚的历史渊源和广泛的现实基础”。

道路决定命运。中国道路是发展中国、富强中国之路，是一条实现中华民族伟大复兴中国梦的人间正道、康庄大道。要增强中国道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，确保中国特色社会主义道路沿着正确方向胜利前进。《中国道路》丛书，就是以此为主旨，对中国道路的实践、成就和经验，以及历史、现实与未来，分卷分册作出全景式展示。

丛书按主题分作十卷百册。十卷的主题分别为：经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设、国防与军队建设、外交与国际战略、党的领导和建设、马克思主义中国化、世界对中国道路评价。每卷按分卷主题的具体内容分为若干册，各册对实践探索、改革历程、发展成效、经验总结、理论创新等方面问题作出阐释。在阐释中，以改革开放近40年伟大实践为主要内容，结合新中国成立60多年的持续探索，对中华民族近代以来发展历程以及悠久文明传承进行总结，既有强烈的时代感，又有深刻的历史感召力和面向未来的震撼力。

丛书整体策划，分卷作业。在写作风格上注重历史与现实、理论与实践、国内与国际结合，注重对中国道路的实践与经验、过程与理论作出求实、求真、求新的阐释，注重对中国道路作出富有特色的、令人信服的国际表达，注重对中国道路为发展中国家走向现代化和为解决人类问题所贡献的“中国智慧”和“中国方案”的阐释。

在新中国成立特别是改革开放以来我国发展取得重大成就的基础上，近代以来久经磨难的中华民族实现了从站起来、富起来到强起来的历史性飞跃，中国特色社会主义焕发出强大生机活力并进入了新的发展阶段，中国特色社会主义道路不断拓展并处在新的历史起点。在这新的发展阶段和新的历史起点上，中国财经出版传媒集团经济科学出版社精心策划、组织编写《中国道路》丛书有着更为显著的、重要的理论意义和现实意义。

《中国道路》丛书 2015 年策划启动，首批于 2017 年推出，其余各册将于 2018 年、2019 年陆续推出。丛书列入“十三五”国家重点出版物出版规划、国家主题出版重点出版物、项目和“90 种迎接党的十九大精品出版选题”。

《中国道路》丛书编委会

2017 年 9 月

目 录

导论 中国农村劳动力转移与农民工市民化的 基本理论与国际经验借鉴	1
一、中国农村劳动力转移的基本理论和国际 经验借鉴 /	1
二、中国农民工市民化的基本理论和国际 经验借鉴 /	7
第一章 中国农村劳动力转移与农民工市民化的 改革历程	14
一、中国农村劳动力转移的改革历程 /	14
二、改革开放以来中国农民工市民化的改革历程 /	26
第二章 中国农民工市民化改革和发展的成效	34
一、农民工市民化的“供给侧”改革 /	34
二、农民工市民化的经济成效 /	38
三、农民工市民化对消费需求的提振 /	45
四、农民工市民化推动社会与人口结构的改变 /	52

第三章 中国农村劳动力转移与中国农民工市民化的实践探索	55
一、中国农村劳动力转移实践探索的三重维度 /	55
二、中国农民工市民化实践的制度条件 /	63
三、中国农民工市民化的结构性探索 /	83
四、中国农民工市民化的社会性探索 /	99
五、中国农民工市民化的成本要素探索 /	112
第四章 中国农民工市民化的新挑战	132
一、中国农民工市民化的公民资格、社会权利与劳动权益挑战 /	132
二、中国新生代农民工市民化的出现及挑战 /	150
三、中国农民工市民化的政治参与 /	163
第五章 中国农民工市民化的创新	174
一、中国农民工市民化的制度与结构化创新 /	174
二、中国农民工市民化的主体性路径创新 /	200
三、中国农民工市民化的治理创新 /	211
第六章 中国农村劳动力转移与农民工市民化实践探索和创新对传统理论的挑战与拓展	236
一、中国经验验证了古典理论的局限与不足 /	236
二、发展理论之于中国经验的适用性 /	243
三、结构理论对中国经验的贡献与局限 /	253
四、市民化理论的创新 /	260

结语 农村劳动力转移与农民工市民化的 中国道路	270
一、中国特色的农村劳动力转移与农民工市民化发展的 有利条件 /	270
二、中国农村劳动力转移与农民工市民化的 未来趋势 /	272
参考文献 /	278

中国农村劳动力转移与农民工市民化的基本理论与国际经验借鉴

中国农村劳动力转移与农民工市民化，是一对既有区别又有联系的命题。其区别在于，农村劳动力转移可能有多种渠道，既可以本地转移，也可以往城市转移，还可以往其他地区农村转移，甚至可以往国外转移；而农民工市民化则是一个具体而特定的过程，即它的流动主客体已经界定了。而两者的联系在于，一方面，农村劳动力转移可能是包含更大范畴的概念，而农民工市民化是包含于农村劳动力转移这个概念之中的，两者具有逻辑上的属种关系；另一方面，农民工市民化可能成为农村劳动力转移的一个结果，但不是唯一结果。导论部分将对中国农村劳动力转移与农民工市民化的基本理论与国际经验借鉴进行分析。

一、中国农村劳动力转移的基本理论和国际经验借鉴

中国农村劳动力转移的基本理论是什么？与老牌资本主义国家以及后发的东亚发展型国家相比，中国的农村劳动力转移又有何不同？本节将就以上问题进行分析。

（一）中国农村劳动力转移的基本内涵

对于农村劳动力的定义，国内学者并未达成一致的意见。一般认为，农村劳动力指户籍所在地为农村社区的人口中 15 ~ 64 周岁的男性和女性个人，主要是以中国特有的“户籍制度”定义的，它的范围不包括在校学生、服兵役人员，以及因身体原因不能劳动的人员。农村劳动力是按照劳动力的地域特征划分的，它与城镇劳动力相对应。

农业劳动力是按照劳动力所从事的产业划分的，与之相对应的是非农业劳动力，即从事工业或服务业的劳动力。农村劳动力与农业劳动力的概念不一样，二者包含的范围也不同，农村劳动力的范围更广些，根据定义农村劳动力可以划分为农村中从事农业生产活动的劳动力和从事非农业生产活动的劳动力。现实中，与农村劳动力相对应的城镇劳动力一般都从事于第二、第三产业，这样农村劳动力就包括了农业劳动力和从事非农生产活动的农村劳动力。

农村劳动力转移体现为产业层面、制度层面、意识层面三个层次的转变。产业层面的转变是劳动力生计来源变迁的主要体现，也是农村劳动力转移的基本表现。制度层面的转变构成劳动力变迁的路径依赖，构成农村劳动力转移的激励与约束框架意识层面的转变，既是劳动力经济层面变迁的体现，又形成新的心智范式，并构成劳动力效率改进的根本源泉。总体来看，转型时期，农村劳动力转移不仅包括产业层面的生计来源的转变，还包括政治层面的生产关系的重构，更有意识层面的劳动力心智范式的重塑。

（二）中国农村劳动力转移的总体特点

一是“渐进转移”。也就是分阶段促进农村劳动力转移就业和融入城市。20 世纪 80 年代逐步放松农民“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。已经由农业领域转向非农领域的劳动力，仍然长期与农村保持着千丝万缕的联系，他们的根基依旧在农村，并没有完成由农民向市民的彻底转化。“离土不离乡”“离乡不离土”“进厂不进城”，这种现象在农业剩余劳动力转移中是普遍存在的。以吉林省为例，据抽样调查资料显示，2001年吉林省外出劳动力为167.3万人，多为省内周边地区，其中1年内外出打工时间在1~5个月的有104万人，占转移劳动力总数的62.5%^①。

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、农村不凋蔽、农民不破产的情况下推进工业化、城镇化进程。

三是从人口文化素质来看，转移出去的农业剩余劳动力文化水平普遍偏低。进城农民主要从事工业、建筑业、商业、饮食业等劳动密集的、体能消耗大的初级服务性行业，这与他们文化素质普遍不高，缺乏专业技能培训密切相关。另外，优先转移出去的往往是那些具有高中及以上文化程度的劳动力，然后是那些具有初中文化水平的就业人口，剩下文化水平低的农业剩余劳动力适应不了非农产业、城镇化的发展，转移具有一定难度。

四是从人口的流向来看，农业剩余劳动力主要是从农村流往城市，从内地流往沿海，由北往南，广东、上海、北京、江苏、浙江、福建等省市是农民工流动的主要目的地，这些省市经济发展领先于全国，吸引了大量农业富余劳动力来此就业，而四川、

^① 鲁燕、于素秋：《中国农业剩余劳动力转移问题研究》，载于《人口学刊》2006年第1期。

河南、安徽、湖南、湖北、江西等省是人口的主要流出地。

（三）中国农村劳动力转移的国际经验借鉴

1. 老牌资本主义国家农村劳动力转移：工业化、集中化和国家主导。

（1）工业化直接推动农村劳动力的转移。作为工业革命发源地的英国，16 世纪以后，由于毛纺织业的迅猛发展以及世界市场的开辟，使得毛纺织品供不应求，羊毛的需求量大增，羊毛的价格不断上涨，养羊业成为获利丰厚的产业，于是领主们开始了大规模的“圈地运动”，将农民赖以生存的土地用篱笆圈起来，变成领主私有的牧场或农场。失去了土地的农民受到生存的压力，被迫涌入城市。而城市由于制造业的机械化和工厂化使其生产规模急剧扩大，正遇到劳动力严重短缺的难题，众多无地农民的流入，正好充当了廉价的劳动力，机器、劳动力、纺织业原料自然地结合在一起，造就出机器大生产制度下新的生产力。工业的发展带动与之相关的采矿、建筑、交通运输、商业和其他服务业的发展，从而使容纳劳动力的空间大大拓展，为农村人口进城准备了充足的就业岗位。英国的农民就是在这样一个工业化逐步向更广阔领域展开的宏大潮流中，离开土地，转移到非农产业，移居进城市，成为市民阶层的。

（2）农村人口主要向大城市转移，走的是“集中式”转化道路。美国是一个移民国家，欧洲移民的快速增长是美国城市化的最初动因，而欧洲移民及两次世界大战时期的迁移人口流向的主要目标就是大城市。美国式的城市化以大城市为战略重点，时间短、势头猛，城市化开始之前，城市规模一般都不大，城市化过程中，城市不断扩张，企业纷纷向城市迁移，电车、地铁、高架公路、摩天大楼等相继在城市出现，城市人口越聚越多，许多中小城市迅速成长为大城市、超大城市。这种以大城市为主体的城镇体系结构容易产生人口过多、空间拥挤、管理低效、资源短

缺等“大城市病”。

(3) 在农村劳动力转移过程中,老牌资本主义国家政府采取了国家干预的做法。在工业革命之前,英国的人口流动受旧时法律的限制,农村劳动力转移较为困难。工业革命之后,为了满足工业对劳动力的需求,英国政府颁布了一系列法律,逐步放宽对居民迁移的限制,如1795年的《贫民迁移法》和1846年的《贫民迁移法(修正案)》,允许居民在规定的教区内迁移;1865年英国议会通过了《联盟负担法》,扩大了救济贫民的区域范围和贫民的居住地范围,限制人口流动的法律制度障碍彻底消除,农村迁移人口数量大幅度增加。实际上,始于15世纪初一直持续至18世纪的圈地运动,本身就是英国政府用强力手段消灭小农经济的过程,这是英国所独有的现象,也是政府强制性干预农村劳动力转移的表现。

2. 东亚发展型国家农村劳动力转移:产业政策导向和农业政策调整。

(1) 以制造业出口为导向的工业化发展模式为农村劳动力的转移创造了积极条件。例如,韩国是第二次世界大战后亚洲地区经济迅速起飞的国家之一,其经济起步首先是从制造业开始的,当时韩国政府认为,在自然资源缺乏、人多地少的国度里搞农业为基础的发展是不可能的,结合当时的国际环境,选择了先轻后重、先工后农、以制造业出口为导向的经济启动战略。从20世纪60年代初开始,韩国大力发展轻纺工业品的出口,以轻纺工业品出口生产为杠杆,不仅实现了工业的增长,也带动了其他产业的发展。以轻纺工业品为主体的外向型工业化的迅速发展,促进了农村劳动力的转移,加速了韩国的城市化进程,受出口导向工业化发展模式的驱动,大量的农村人口进入城市成为产业工人,城市人口逐渐增加,韩国进入城市化快速发展的时期。

(2) 劳动密集型企业成为吸纳农村劳动力转移的最重要途

径。例如，韩国政府先后采取了经济优先、企业第一的新政策，有力地促进了劳动密集型企业的新发展。据统计，韩国从1960年开始至1980年平均每年至少有1万家新的法人企业诞生，其中劳动密集型企业大约占70%的比重。企业的连年猛增创造了足够的产业空间，充分扩展的劳动密集型企业成为吸收农村劳动力转移的最重要途径，有数据显示，从1960~1980年，韩国农村人口在总人口中的比重从66%下降至34%，减少了近50%。^①这种劳动密集型经济增长阶段，保证了社会成员较高的就业水平，韩国之所以能够进入第二次世界大战后全球农业劳动力转移较为成功的国家行列，劳动密集型的经济发展战略在解决农业富余劳动力转移问题上无疑发挥了重要作用。

(3) 农村劳动力的转移和工农整合发展政策，实现了农业现代化，统筹了城乡发展。例如，随着工业经济的迅速发展、农村劳动力的转移，韩国经济出现了不均衡的增长，农业被“无意识地忽视”了，农业和农村问题随之凸显出来。为扭转工农业两大部门经济发展不平衡的局面，韩国政府于20世纪60年代末提出“为实现农业现代化奠定基础”的发展目标，主动实施工农整合发展策略。通过多元化、多渠道的制度安排包括实行农产品价格保护政策、对农业进行资本投入补贴、进行农业机械化建设、培育农作物高产品种等，推动“新村运动”，振兴农业，增加农业收入，实现工农业均衡发展。韩国政府对农业的政策调整，使传统农业生产方式发生了根本性突破，韩国实现了农业现代化，较好地解决了工农业之间、城乡之间统筹发展的难题。

3. 中国农村劳动力转移：政策限制和分散化。

(1) 我国农村劳动力转移主要由社会主义的社会制度变革要求而起，并非工业化的直接推动。我国的社会主义工业化起始

^① 史美兰：《农业现代化：发展的国际比较》，民族出版社2006年版，第139~141页。

于1953年，从此城市工业进入了大规模建设时期；随后的“大跃进”，全民办工业，在城市布置了很多大型工业项目；至改革开放之前，我国建立了独立的、完整的工业体系，城市工业获得了长足的发展。与工业化进程不相适应的是，由于我国长时期依靠农业积累支撑城市的工业化，加上对人口流动的严格限制，延迟了农村劳动力的转移过程。改革开放之后，我国对人口流动的限制逐步放宽，农民有了进城打工、就业的自由，同时政府出台了一系列鼓励、支持社队企业发展的方针、政策，乡镇企业逐渐兴起，大量农村劳动力步入乡镇企业这种“就地式”的转移路径。可以说，我国的农村劳动力转移是在改革开放之后才真正起步的，明显滞后于工业化的启动。

(2) 我国农村劳动力转移的主要载体是小城镇、小城市，走的是“分散式”的转化道路。改革开放以后，我国采取了通过发展乡镇工业促进小城镇建设的策略，一度把发展小城镇作为推动城市化的单一模式，城市化的最初动力可以说是来自位于城镇体系基础部位的中小城市、小城镇的强大推力。受该城市化模式的影响，我国农村人口转移的主要目标也是指向数量众多的中小城市、小城镇，尽管现有大城市也有外来人口，但数量只占转移农民总量的一小部分，中小城市、小城镇是容纳农村人口的主体。这种分散型的城市化应避免的主要问题是，小城市、小城镇发展的失控和无序，齐头并进、小而全、同构化，小城镇布局的过度散乱，扩散、传播污染等。

二、中国农民工市民化的基本 理论和国际经验借鉴

怎样理解中国的农民工市民化？它对我国的农业发展、城镇化建设以及经济增长等方面具有什么样的重要价值？老牌资本主