



城乡协调发展研究丛书

总编◎李小建 仇建涛

中国农村转移人口 离农机制研究

郑 云◎著

STUDY ON
THE MECHANISM OF TRANSFERRING POPULATION
FROM AGRICULTURE IN RURAL AREAS OF CHINA



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



城乡协调发展研究丛书

总编◎李小建 仇建涛

中国农村转移人口 离农机制研究

STUDY ON
THE MECHANISM OF TRANSFERRING POPULATION
FROM AGRICULTURE IN RURAL AREAS OF CHINA

郑 云◎著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国农村转移人口离农机制研究 / 郑云著. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2017. 8
(城乡协调发展研究丛书)
ISBN 978 - 7 - 5201 - 1050 - 1

I. ①中… II. ①郑… III. ①农村人口 - 劳动力转移
- 研究 - 中国 IV. ①C924. 24

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 157982 号

城乡协调发展研究丛书 中国农村转移人口离农机制研究

著 者 / 郑 云

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周 丽 陈 欣

责任编辑 / 陈 欣 吴 鑫 汪 涛

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 12.25 字 数: 195 千字

版 次 / 2017 年 8 月第 1 版 2017 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 1050 - 1

定 价 / 59.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

总 序

城乡协调发展河南省协同创新中心（2017年2月由中原经济区“三化”协调发展河南省协同创新中心更名而来，以下简称“中心”）是河南省首批“2011计划”（高等学校创新能力提升计划）建设单位，2012年10月由河南省政府批准正式挂牌成立。中心以河南财经政法大学为牵头单位，河南大学、河南农业大学、河南师范大学、河南工业大学、信阳师范学院、许昌学院、河南省委政策研究室、中共河南省委农村工作办公室、河南省发展和改革委员会、河南省政府发展研究中心、河南省工信厅、河南省住建厅等多所省内著名高校和政府机构作为协同单位联合组建。

中心的综合使命是按照“河南急需、国内一流、制度先进、贡献重大”的建设目标，充分发挥高等教育作为科技第一生产力和人才培养第一资源结合点的独特作用，以河南省经济社会发展重大需求为导向，以这一省情十分独特区域的城乡协调发展创新任务为牵引，努力实现城乡协调发展基础理论、政策研究与实践应用的紧密结合，助推河南省城乡协调发展走在全国前列。

城乡协调本身就是非常复杂的问题，城乡空间协调、产业协调、绿色发展是中心重点研究推进的三个维度。研究如此大而系统的复杂问题，中心一方面展开大量的理论研究，另一方面展开广泛深入的调查，此外，还不断将理论应用于实践，目前已取得一定的阶段性成果。

为此，中心组织相关研究力量，对城乡协调问题进行不同侧面

研究，将研究成果编纂成“城乡协调发展研究丛书”。一方面，通过丛书向政府和公众及时报告中心的研究进展，使中心的研究成果能够得到适时的关注和应用；另一方面，中心也可以从政府和公众的反馈中不断改进研究方法。我们深知所要研究的问题之艰难以及意义之重大，我们一定会持续努力，不辜负河南省政府及人民对我们的信任和寄托，做对人民有用的研究。

十分感谢社会科学文献出版社对丛书出版给予的大力支持。

李小建 仇建涛

2017年4月19日

序

城镇化进程中，农村人口必然转入城镇工作和生活，成为城镇居民。中国的特殊国情，使得相当一部分农民进城工作并较长时间在城镇生活，但其户口身份和家庭仍在农村，不享有城镇社会保障。

以农民工为主体的农村转移人口的职业与身份长期处于非同步转换状态，“移而不离”使这一部分人口身份模糊、处境尴尬，影响其收入增加、福利改善、人力资本水平的提高和资源配置的优化。据此，如何科学构建农村人口转移离农机制，进而推动农村转移人口从职业到身份的全方位离农，事关改革全局，成为当前城乡一体化建设和破解“三农”困局的关键问题之一。

郑云博士以离农机制为题，在实际调查和理论思考的基础上，对中国农村转移人口问题进行很有深度的探索，从很多方面弥补了前人研究的不足。该书具有三个特点。

(1) 通过对史志资料的解析，从农村转移人口的退农意愿、移居观念、转移渠道、支持措施等方面透视农村转移人口离农现存问题，提出农村转移人口离农机制的基本思路，并据此构建了自愿退农机制、市民化机制、有序转移机制、运行保障机制四位一体的农村转移人口离农路径。

(2) 运用问卷调查、田野访谈、座谈等方法，开展了大规模的实地调查。以河南省 17 地（市）、62 县（区、县级市）、145 乡（镇）、196 村的 556 户样本农户调查数据为依据，分别对农村转移人口的农地退出态度、市民化状况进行深入剖析，认为“化解保障困惑”是推动农村转移人口退出农地的核心命题；解决农村财产权利处置是农村转移人口市民化的基本

前提；提高农民自身技能水平与城镇承载力是提升农村转移人口市民化意愿的重要基础。

(3) 借鉴时间地理学和地理空间分析理论，利用调查数据，辨识农村转移人口外出务工的时空类型，剖析农村转移人口外出务工的空间演化特征、空间进入特征及空间流动特征，指出当前农村人口转移仍停留在“一次有序转移”的初始阶段，与以“匹配”为标志的“二次有序转移”的高级阶段仍有较大差距。

作为郑云博士的博士后合作老师，我很欣赏她求真务实的学术态度，也欣喜地看到她辛勤工作而取得的学术成果。在原有研究的基础上，期待郑云博士能够在农村集体财产权利处置机制、农村转移人口空间布局、农村转移人口市民化质量等领域不断扩展研究链条，取得更高水平的科研成果。

国际欧亚科学院院士

原河南财经政法大学校长

李小建

目 录

第一章 导论	1
第一节 研究背景与意义	1
第二节 研究目标、思路与主要内容	3
第三节 研究方法与价值	6
第二章 农村转移人口离农的理论基础与实践内核	10
第一节 核心概念界定	10
第二节 农村转移人口离农的理论基础	16
第三节 农村转移人口离农的实践依据	29
第三章 中国农村转移人口离农进程的历史回顾与经验总结	38
第一节 中国农村转移人口离农进程的历史回顾	38
第二节 中国农村转移人口离农进程的经验总结	51
第四章 农村转移人口离农进程的国际比较与借鉴	56
第一节 国外农村转移人口离农的动因	56
第二节 国外农村转移人口离农的方式	61
第三节 农村转移人口离农的经验及借鉴	63
第五章 中国农村转移人口离农机制构建	71
第一节 农村转移人口离农的问题透视	71
第二节 农村转移人口离农机制的构建思路	78
第三节 农村转移人口离农机制的框架体系	81

第六章 中国农村转移人口的自愿退农机制	85
第一节 农村转移人口自愿退农的内涵辨析	85
第二节 基于农村转移人口视角的农地退出态度调查与分析	89
第三节 农村转移人口农地退出的基本判断	98
第四节 推动农村转移人口退出农地的政策建议	100
第七章 中国农村转移人口的市民化机制	103
第一节 农村转移人口市民化的概念解读	103
第二节 农村转移人口市民化现状的调查与分析	106
第三节 推动农村转移人口市民化的对策建议	136
第八章 中国农村转移人口的有序转移机制	141
第一节 农村转移人口外出务工的时空路径分析	141
第二节 农村转移人口离农的去向分析	152
第九章 中国农村转移人口离农的运行保障机制	157
第一节 农村转移人口离农的主体激励机制	157
第二节 农村转移人口离农的政策协调机制	162
第三节 农村转移人口离农的绩效评价机制	165
第四节 农村转移人口离农的执行监督机制	167
附件一 农村转移人口离农调查问卷	170
附件二 农村转移人口离农访谈提纲	175
参考文献	176
后 记	188

第一章 导论

第一节 研究背景与意义

近年来,党和国家高度重视农村转移人口问题。党的十八大报告明确指出要“加快改革户籍制度,有序推进农业转移人口市民化,努力实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖”。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》再次提出要“推进农业转移人口市民化,逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民”。2014年颁布的《国家新型城镇化规划(2014~2020)》同样强调要“逐步使符合条件的农业转移人口落户城镇,不仅要放开小城镇落户限制,也要放宽大中城市落户条件”。国际经验表明,农村人口转移是经济社会发展的一般性规律,也是难以阻挡的历史趋势。只要存在城乡发展差距与城市间发展差距,农村人口进城及在城市间流动的趋势就不可逆转。

改革开放后,尤其是20世纪90年代以来,中国农村人口大规模转移。相关资料显示,2015年全国农民工总量为27747万人,比上年增长352万人,增长1.3%。其中,外出农民工16884万人,比上年增长63万人,增长0.4%;本地农民工10863万人,比上年增长289万人,增长2.7%^①。长期以来,农村转移人口在推动经济增长^②、缩小地区间差距并改善收入

① 国家统计局:《2015年我国农民工调查监测报告》, http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201604/t20160428_1349713.html。

② Cai, F., Wang, D. and Du, Y., “Regional Disparity and Economic Growth in China: The Impact of Labor Market Distortions,” *China Economic Review*, 13, 2002: 197-212.

不平等^①、促进现代农业发展及推动城镇化建设^②、驱动改革和社会融合^③等方面发挥了巨大作用。然而，必须指出的是，以农民工为主体的农村转移人口的职业与身份却长期处于非同步转换状态，随着市场经济体制改革不断深化与经济社会发展水平不断提高，农村转移人口的模糊身份与尴尬处境所带来的弊端与困惑日益凸显，突出表现为“非城非乡，亦工亦农”，呈现“半城镇化”状况，既不利于农村资源优化配置，也无助于其在城镇中转变价值观念、提高社会地位、享受生存权利等，更加严重阻碍了全国经济社会进一步发展。换言之，广大农村转移人口如“候鸟”一般，就业在城市，户籍在农村；主要劳动力在城市，其他家庭成员在农村；城市有工作，农村有土地；主要收入来自城市，积累和消费在农村；日常生活和城市，逢年过节回农村；黄金时间用在城里，人口红利留在发达地区和城市。当前，中国正值工业化中期阶段与城镇化加速阶段，经济社会即将进入新一轮变革期，应积极采取各种措施来助推农村转移人口实现“全职非农”，即全方位离农，继而通过土地、劳动力、资金、技术、政策等资源优化配置来形成新的“制度红利”，并以此为国家发展战略的调整创造条件，同时避免陷入“中等收入陷阱”。

农村人口转移是长期性、系统化、巨复杂的事业，关键环节在于通过顶层设计与整体谋划离农机制来提高农村人口转移的效果与效率，实现转移人口由农村向城市有序流动，并预防其向农村“回流”及避免其在城市“滞留”。实践表明，中国农村转移人口在自愿退农机制、市民化机制、有序流动机制、运行保障机制上仍有很大创新余地。据此，在新型工业化、新型城镇化、农业现代化与信息化协调发展的新时期，在全面深化改革的新阶段，对中国农村转移人口离农进程进行历史轨迹描述和现状系统把握，结合国内外成功经验，深刻剖析农村转移人口离农基本内涵，系统探

① 王小鲁、樊纲：《中国地区差距的变动趋势和影响因素》，《经济研究》2004年第1期。

② 武国定、方齐云、李思杰：《中国农村劳动力转移的效应分析》，《中国农村经济》2006年第4期。

③ “城镇化进程中农村劳动力转移问题研究”课题组：《城镇化进程中农村劳动力转移：战略抉择和政策思路》，《中国农村经济》2011年第6期。

究农村转移人口离农客观现状,合理辨析农村转移人口离农一般规律,并据此加强对农村转移人口离农机制转型、优化和重新设计的研究,已经成为当前亟须解决的重大现实问题,本书具有重要的理论意义与实践意义。

第二节 研究目标、思路与主要内容

一 研究目标

中国农村转移人口离农问题有其独特的背景与特点。只有系统梳理农村人口转移机理,才有可能揭示农村转移人口离农的关键因素,并为相关政策措施的制定与实施提供客观依据。据此,本书以农村转移人口为研究对象,以离农机制创新为主要研究内容,系统分析中国农村转移人口离农进程中的困境及问题,科学构建中国农村转移人口离农机制。就具体研究目标而言,一是解析现状困境,界定发展内涵。基于跨学科、复合型、战略性的研究视角,综合考察中国农村转移人口离农的历史进程,系统梳理国外农村转移人口离农的主要经验,准确把握当前农村转移人口离农的基本格局,有效破解农村转移人口离农所面临的约束条件,科学厘清农村转移人口离农的具体内涵和实现路径。二是构建实现路径,形成发展规划。因循“理论剖析—历史回顾—经验借鉴—现状剖析—问题反思—模式构建—机制设计”的研究路线,科学创新中国农村转移人口的离农机制,为完善新型城镇化发展规划提供理论借鉴、经验支持和政策建议。

二 研究思路

本书根据对中国农村转移人口现状的基本判断,依托“四化同步”发展、全面深化改革与经济发展新常态的时代大背景,综合运用农业经济学、区域经济学、产业经济学、劳动经济学、发展经济学、制度经济学、公共经济学、行为经济学、空间地理学、社会学、计量经济学、博弈论等理论与方法,以促进农村转移人口离农、提高农村转移人口离农效率为主线,对中国农村转移人口离农进程进行历史轨迹描述,结合国外经验,深刻剖析农村转移人口离农内涵,系统探究农村转移人口离农现状,合理辨

析农村转移人口离农规律，创新农村转移人口离农机制。本书研究框架与技术路线见图 1-1。

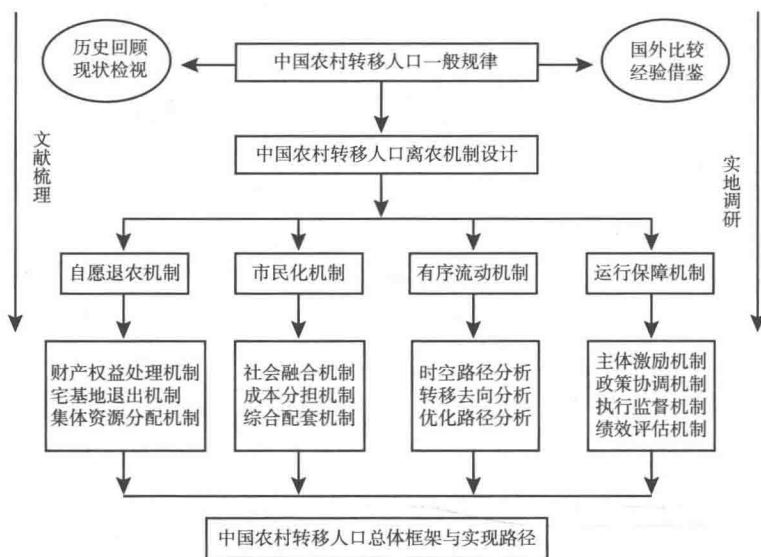


图 1-1 本书研究框架与技术路线

三 研究主要内容

基于上述研究思路，结合国内外学术界研究成果和中国国情，本书将进一步细化为以下九部分展开研究，具体内容如下。

第一章为导论。本部分阐释了农村转移人口离农的时代背景、理论意义和应用价值，并架构了全书研究的主要目标、基本思路、主要内容、关键方法、拟解决的关键问题等。

第二章为农村转移人口离农的理论基础与实践内核。本部分对农村转移人口、农村转移人口离农、农村转移人口离农机制等核心概念进行了界定，从农村人口流动经典理论以及中国农村转移人口离农的影响因素、行为意愿、与城镇化之间关系、自愿退农、市民化、有序流动、运行保障等角度总结并评述了国内外已有研究，并从劳动力素质提高、城乡收入差距缩小、资源优化配置以及新型工业化、新型城镇化、农业现代化发展等层面辨析了农村转移人口离农的实践内核，建立了本书的理论基础。

第三章为中国农村转移人口离农进程的历史回顾与经验总结。本部分分不同历史时期回顾了新中国成立后农村转移人口离农制度的演变轨迹,并总结了相关特征与规律。

第四章为农村转移人口离农进程的国际比较与经验借鉴。本部分在归纳了发达国家、新型工业化国家、发展中国家农村转移人口离农动因的基础上,廓清了国外农村转移人口离农的主要方式,总结了其宝贵经验,并得出有益启示。

第五章为中国农村转移人口离农机制构建。本部分首先从农村转移人口的退农意愿、移居观念、转移渠道、支持措施等方面透视了离农现存问题,提出农村转移人口离农机制构建的基本思路,并据此构建了以自愿退农机制、市民化机制、有序转移机制、运行保障机制为主要内容的农村转移人口离农机制。

第六章为中国农村转移人口的自愿退农机制。本部分首先辨析了农村转移人口自愿退农的内涵,并结合实地调研对农村转移人口持有农地的用途、退出农地的条件、回流农村的动因进行了系统分析,据此对农村转移人口农地退出进行了基本判断,继而从转变保障思维、健全补偿机制、瞄准重点人群等方面提出了相关政策建议。

第七章为中国农村转移人口的市民化机制。本部分首先对农村转移人口市民化的客观必然性、对象选择性、内涵多元性进行了解读,并结合实地调研对农村转移人口的社会联系度、社会认同度、市民化意愿、市民化顾虑、市民化影响因素进行了系统分析,继而从社会融合机制、成本分担机制、综合配套机制等方面提出了相关政策建议。

第八章为中国农村转移人口的有序转移机制。本部分运用时空地理学方法,结合实地调研分析了农村转移人口外出务工的时空路径,并在廓清农村转移人口空间布局的基础上,提出了优化农村转移人口去向的基本思路。

第九章为中国农村转移人口离农的运行保障机制。本部分分别从中央政府、人口输入地政府、人口输出地政府、用工企业等层面完善了离农主体激励机制;从提高供需平衡性、动态延续性、结构互补性等角度完善了离农政策协调机制;从健全绩效评价主体、廓清绩效评价标准、完善绩效评价内容等方面完善了离农绩效评价机制;从防止传递失真、强化执行力度、创新监管手段等环节完善了离农执行监督机制。

四 拟解决的关键问题

为更好地透视中国农村转移人口离农现状、创新中国农村转移人口离农机制,本书重点解决以下关键问题。一是农村转移人口的一般性规律辨识。本书立足于国内历史回顾与国外经验借鉴,辨析农村转移人口在规模、结构、方向、方式上的一般性规律,为构建相关离农机制提供理论基础。二是农村转移人口离农机制的整体设计。本书结合经济社会发展对农村转移人口的要求,归纳离农机制建构的必要性、可行性与紧迫性,并从自愿退农机制、市民化机制、有序流动机制、运行保障机制四方面进行制度设计与政策调整。三是农村转移人口有序流动的路径分析。如何在促进农村转移人口有序转移的路径之间建立联系,以形成一个有机整体,从而使各路径既充分发挥作用,又能够形成合力是本书要解决的又一个重点问题。

第三节 研究方法与价值

一 研究方法

(一) 综合分析 with 典型个案分析相结合

本书对国内外农村转移人口离农现状进行综合分析,总结中国现有农村转移人口离农的制度不足与体制弊端;以个案调查方法对不同发展水平的农村社区进行研究。村落是农村社区完整的单位,个案研究有利于全面、深入地了解农村转移人口的离农特点,从而有助于辨识农村转移人口离农的一般规律。

(二) 实证分析与规范分析相结合

本书使用的田野调查方法包括以下几个。一是观察法。通过参与式观察法,了解农村转移人口离农的心理变化过程。二是访谈法。主要以电话访谈和实地访谈来了解不同区域农村转移人口离农的基本现状和发展趋势,分析不同社会群体的心理感知。三是问卷法。运用调查问卷表收集关于农村转移人口离农的需求偏好、市场经济制度下政府应履行何种职能及如何履行职能的资料。同时,从理论上对各项农村转移人口离农措施进行规范分析与阐释。

（三）历史与现实相结合

基于文献梳理与实地调查，大量收集权威、全面、第一手的统计资料，在追寻历史发展轨迹的基础上，力图总结农村转移人口离农的一般规律，并与现实相结合，提出有针对性的政策调整意见。

（四）比较分析法

比较分析法又称对比分析法，是指将两个或两个以上的可比数据进行比较，以期揭示可比数据之间的规律性。考虑到对农村转移人口离农的研究要通过调查取证获取第一手实际资料，本研究进行了大规模实地调研活动，以期真实认知农村转移人口离农现状。

1. 调查准备与样本选择

本书从经济学、地理学、社会学、管理学的视角出发，设计了《农村转移人口离农调查问卷》及相关访谈提纲。为保证调查的科学性和准确性，本调查借鉴了社会学方法，招聘在校大学生，让他们利用春节假期回乡进行实地调查，选择的调查对象大多是与调查员关系密切并了解情况的家属、邻居、亲戚、朋友或者彼此之间建立了信任感的村民，由此能够取得比较真实的数据与资料，克服外部人虚假信息和隐瞒信息的问题。本调查立足于劳务输入大省河南省，在全省范围内共选择 17 地（市）、62 县（区、县级市）、145 乡（镇）、196 村为调查地点，以村落为基础，以不同类型农村转移人口为调查对象，通过随机问卷调查、田野访谈等调研工具共完成 556 份有效样本问卷（见表 1-1），并分别获取大量县乡干部访谈、村民小组访谈和村落概况等资料。

表 1-1 调查样本区域分布

地级市	样本县数量(个)	样本乡数量(个)	样本村数量(个)	样本人口数量(人)
信阳市	10	52	77	248
安阳市	4	9	10	27
濮阳市	4	7	8	21
鹤壁市	1	1	1	5
新乡市	4	4	4	20
洛阳市	3	5	6	18
开封市	3	5	9	22
焦作市	2	2	3	10
三门峡市	1	1	2	3

续表

地级市	样本县数量(个)	样本乡数量(个)	样本村数量(个)	样本人口数量(人)
郑州市	1	1	1	4
许昌市	2	4	5	16
平顶山市	2	5	6	17
商丘市	7	8	12	28
周口市	5	11	13	39
漯河市	2	2	3	9
南阳市	6	15	17	29
驻马店市	5	13	19	40

2. 样本基本信息

在全部 556 名调查对象中, 男性 424 人, 女性 132 人, 从年龄分布看, 30 岁以下、30 岁至 39 岁、40 岁至 49 岁、50 岁及以上分别占 32.9%、18%、37.2%、11.9%; 从文化程度看, 具有小学及以下文化程度、初中文化程度、高中或中专文化程度、大专以上文化程度的分别占 28.1%、52%、13.4%、6.5%; 从婚姻状况看, 处于已婚、未婚、其他的分别占 75.5%、21.8%、2.7%; 从家庭生活水平看, 与本村对比, 大多样本群体处于中等水平, 占 53.2%, 处于中等以下水平、中等以上水平的分别占 25%、21.8%; 从外出务工年限看, 外出务工 5 年以下、5~9 年、10~14 年、15 年及以上的分别占 19.2%、26.8%、18%、36% (见表 1-2)。

表 1-2 调查样本的特征分布状况

单位: 人, %

特征	分类指标	频数	比例	特征	分类指标	频数	比例
性别	男	424	76.3	年龄	30 岁以下	183	32.9
	女	132	23.7		30~39 岁	100	18
外出务工年限	5 年以下	107	19.2		40~49 岁	207	37.2
	5~9 年	149	26.8		50 岁及以上	66	11.9
	10~14 年	100	18	婚姻状况	已婚	420	75.5
	15 年及以上	200	36		未婚	121	21.8
文化程度	小学及以下	156	28.1		其他	15	2.7
	初中	289	52	家庭生活水平	中等以下	139	25
	高中或中专	75	13.4		中等	296	53.2
	大专及以上	36	6.5		中等以上	121	21.8