

SICHUAN

SICHUAN NONGMINGONG

SHIMINHUA YANJIU

四川

农民工市民化研究

四川省人口和计划生育委员会课题组 编

中国人口出版社

SICHUAN

SICHUAN NONGMINGONG

SHIMINHUA YANJIU

四川 农民工市民化研究

四川省人口和计划生育委员会课题组 编

中国人口出版社

图书在版编目(CIP)数据

四川农民工市民化研究 / 四川省人口和计划生育委员会课题组编. —北京: 中国人口出版社, 2011.7

ISBN 978-7-5101-0781-8

I. ①四… II. ①四… III. ①民工—城市化—研究—四川省 IV. ①D422.64

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第113760号

四川农民工市民化研究

四川省人口和计划生育委员会课题组 编

出版发行	中国人口出版社
印 刷	北京普瑞德印刷厂
开 本	787×980 1/16
印 张	9
字 数	180千字
版 次	2011年7月第1版
印 次	2011年7月第1次印刷
书 号	ISBN 978-7-5101-0781-8
定 价	15.00元

社 长	陶庆军
网 址	www.rkcbcs.net
电子信箱	rkcbcs@126.com
电 话	(010)83519390
传 真	(010)83519401
地 址	北京市宣武区广安门南街80号中加大厦
邮 编	100054

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

目 录 Contents

研究背景与研究意义	1
一、研究背景	1
二、研究意义	4
三、四川省新型城镇化过程中农民工市民化研究的核心问题	6
农民工市民化的涵义	8
一、农民工的概念	8
二、农民工市民化的涵义	12
四川省农民工市民化现状	15
一、四川省农民工市民化的紧迫性	15
二、四川省农民工的形成、发展与规模	16
三、四川省农民工结构分析	19
四、四川省农民工经济绩效分析	22

四川省农民工市民化意愿与条件·····	24
一、四川省农民工的市民化意愿·····	24
二、四川省农民工市民化条件·····	28
四川省农民工市民化的主要障碍与原因分析·····	34
一、制度障碍·····	35
二、心理障碍·····	47
三、城市承载力障碍·····	55
四、经济能力障碍·····	55
四川省农民工市民化的政策、道路选择·····	64
一、四川省农民工市民化政策目标·····	64
二、四川省农民工市民化的入城道路选择·····	70
三、四川省农民工市民化的城市融合道路选择·····	81
四、四川省农民工市民化空间道路选择·····	95
五、四川省农民工市民化的人口道路选择·····	104
六、政府应承担起加快四川省农民工市民化的责任·····	109
农民工市民化对四川省经济社会发展的影响·····	114
一、对四川省新型城镇化发展的促进作用·····	114
二、解决四川省“三农”问题，缩小城乡差距·····	117
三、为西部大开发作出更大的贡献·····	118
四、加速承接东部地区产业转移与升级·····	120
五、政府推动农民工市民化成本、收益估算·····	122
参考文献·····	126
附录：四川省农民工现状与市民化期望调查问卷·····	132

研究背景与研究意义

一、研究背景

（一）中国城市化加速发展的基本趋势

改革开放以来，我国城市化进程大大提速。而近年来，城镇化率的提高在很大程度上主要来源于农民工进城。我国从第五次人口普查开始，将进城就业、居住半年以上的流动人口（主体是农民工）计入城镇人口。按照这一口径计算，2009年我国城镇化率为46.6%，在我国统计为6.2亿的城镇人口中，约有1.7亿是农业户籍人口，占了城镇人口的27%。农民工进城就业，不仅希望增加收入改善生活，还有权利方面的要求，他们强烈需要在制度上被城市社会所接纳。但是，在我国目前的城乡二元结构中，他们仍被视为城市的“过客”，不能享受同城市居民同等的待遇，没有获得市民的身份。大量的进城农民工虽然被统计为城镇人口，但他们仍站在市民化的入口处——“城市不开门、农村难断根”。从这个角度看，我国的城镇化是“夹生”的，相当一部分农民工还是处在“被城镇化”的状态。城市化要以吸纳农民工并使之向市民转变为目标。大量农民工不能沉淀在城镇，工业化进程与农民工市民化进程相脱节，成为严重制约城镇化健康发展、严重制约农村发展的一个突出矛盾。随着我国城镇化过程的加快，农村劳动力将继续大量涌向城市，推进农民工市民化是大势所趋，必须改变将进城农民工拒于城市社会之外的制度环境，促进农民工向市民角色的整

体转型。

（二）中国“三农”问题的突出背景

21世纪，农业、农村、农民问题同样将在中华民族走向伟大复兴的新的历史征程中处于极其重要的位置，发挥着不可缺少的基础和保障作用。从这个意义上来说，中国的社会主义现代化建设的成功与否取决于农业、农村、农民问题的解决与否，农业、农村、农民问题，统称“三农”问题，解决“三农”问题是中国现代化建设的重要任务。党的十六大提出全面建设小康社会的奋斗目标，只有解决好“三农”问题，才能使改革开放和社会主义现代化建设继续深化下去，才能全面建设小康社会。

2008年10月12日，十七届三中全会在北京闭幕。全会听取和讨论了胡锦涛同志受中央政治局委托作的工作报告，审议通过了《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，并提出了农村改革发展的基本目标和任务。“三农”问题，已经成为中国改革的焦点问题。

2010年中央1号文件对农业农村工作的总体要求是：全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中全会以及中央经济工作会议精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把统筹城乡发展作为全面建设小康社会的根本要求，把改善农村民生作为调整国民收入分配格局的重要内容，把扩大农村需求作为拉动内需的关键举措，把发展现代农业作为转变经济发展方式的重大任务，把建设社会主义新农村和推进城镇化作为保持经济平稳较快发展的持久动力，按照稳粮保供给、增收惠民生、改革促统筹、强基增后劲的基本思路，毫不松懈地抓好农业农村工作，继续为改革发展稳定大局作出新的贡献。

“三农”问题是我国经济发展和社会转型的重大问题，“三农”问题的核心是农民问题，农民问题的关键是农民就业问题或农村剩余劳动力转移问题，即农民工市民化问题。农民工市民化是在我国城市化加速发展、

农村剩余劳动力加速转移、农民工问题日益突出，以及全面小康和和谐社会实现的背景下提出的研究课题，解决好农民工市民化问题对加速我国工业化、城市化进程，实现城乡协调发展至为关键。

（三）农民工特殊群体问题的突出背景

农民工是我国工业化和城市化进程中产生的特殊社会群体，在国家社会经济发展中扮演了一个战略性的角色。农民工群体的出现大大加快了中国市场化、工业化、城市化、国际化的历史进程，历史性地实现了由农业大国到工业大国乃至世界经济大国的转变；农民工的出现开启了中国历史上农民分工、分业和分化的新篇章，对中国现代化进程产生了极其深刻的影响；农民工的出现使中国迅速崛起成为“世界制造工厂”和世界贸易大国；农民工的出现让中国成为一个建设大工地，是他们的劳动和汗水铸起千百万座高楼大厦和发达的交通网络，使中国发生了前所未有的变化。自1989年第一次民工潮产生以来，进城农民工的数量不断增加。据2000年第五次全国人口普查结果显示，离开户籍所在地进入城镇二、三产业，“离土离乡”的农民工约8 000万人。另据农业部、劳动保障部等有关部门估计，2009年“离土离乡”的农民工约为1.5亿人。他们不仅是农村经济社会发展的贡献者，而且是城市经济发展和城市建设的生力军。他们广泛分布于国民经济各行业，其中加工制造业中68%的从业人员是农民工，建筑业、采掘业中近80%的是农民工，在环卫、家政、餐饮等服务业中农民工占到50%以上。在城市，他们大多数从事的是脏、累、苦、险、毒等工作。但是，他们在为城市经济发展流血流汗的同时，其劳动权益、生活保障却处于“边缘化”状态。突出表现在：农民工的工资增长缓慢，且低廉的工资还时常被拖欠；劳动条件恶劣，劳动保护缺乏；超时间、超强度劳动现象极为普遍；生活居住条件简陋；子女教育困难重重等。这种边缘化状态不仅制约了农民工向城市的完全转移，而且引发了一系列社会矛盾和问题。如果不能解决农民工问题，不仅会加重“三农”问题，而且会严重

阻碍我国经济社会的可持续发展和中国现代化的进程。因此,在实现全面小康社会目标和构建和谐社会的历史条件下,如何保障农民工的合法权益,提高其社会地位,促使其在进行职业转化的同时,完成其地域和身份的转移,真正成为名副其实的城市居民,是实践中迫切需要解决的问题。

二、研究意义

(一) 农民工市民化是中国加快城市化建设的重要内容

从本质上讲,城市化就是由传统的农业社会向现代城市社会发展的自然历史过程,表现为人口向城市的集中以及城市数量的增加、规模的扩大和城市现代化水平的提高。它伴随着工业化和现代化,是社会进步与社会发展的集中表现之一。但中国的城市化和工业化是不协调的,城市化速度落后于工业化的速度。整个经济提升了,特别是城市经济迅速发展,但是城市环境并不乐观,城市并没有做好本应容纳更多人的准备,也就是说,许多农民没有随着工业化的加速而城市化。而要使农民城市化,农民工市民化是目前最捷径、最现实、最有条件和可能转移农村人口的途径。一旦将农民工的身份转化为市民,并相应采取一系列有利于农民工市民化的措施,就会大大提高城市人口占总人口的比重,有力地推动我国城市化的进程。

(二) 农民工市民化是解决我国“三农”问题的重要途径

“三农”问题已经成为关系改革开放和现代化建设全局的重要问题,“三农”问题的核心是农民问题,农民问题的核心是收入问题。而产生这些问题的深层次原因是与我国市场经济发展不相适应的结构性矛盾和体制性矛盾。从结构性矛盾看,由于历史原因而形成的城乡分割的二元经济社会结构没有彻底打破,仍然是城市办工业,农村搞农业,非农业户口和农业户口分隔管理,实行市民居城市,农民住农村的结构在处理农村与城市的关系问题上,仍自觉或不自觉地存在着重城轻乡的观念。从体制性矛盾看,我国农业发展了,农村生产力提高了,而农村的管理体制没有相应地

改变,仍旧固守着城乡分割的二元经济社会结构,从体制、政策到各项管理制度上限制了农民进城就业和定居,致使城镇化进程严重滞后,落后于工业化的要求。因此,农村人口向非农产业和城镇转移进程缓慢,农民比重过大,导致农业劳动生产率相对过低,这才是我国“三农”问题的症结所在。因此,从根本上解决我国现阶段的“三农”问题,不能就农业论农业、就农村论农村,必须重点解决制约农业和农村发展的体制性矛盾和结构性矛盾,统筹城乡经济社会发展必须将农民转移到城市,让农民从非农产业中获取收入,而农民工市民化就提供这些可能。

(三) 农民工市民化是构建社会主义和谐社会的内在要求

社会主义和谐社会是一种以社会主义为制度基础的和谐社会,是全体人民各尽所能、各司其职、充满创造活力的社会,是全体人民各得其所和利益关系得到有效协调的社会,是社会管理体制不断健全的社会,是稳定有序的社会。农民工市民化,有利于形成全体人民各尽其能,各得其所而又和谐相处的社会,是巩固党执政的社会基础、实现党执政的历史任务的必然要求。在农民工市民化过程中所推行的包括户籍管理、就业、社会保障和义务教育等各项制度,是推动统筹城乡经济社会发展的一种探索和促进,其最终目的是让所有农民都能够享受和体验到现代文明制度的成果和优越性。

(四) 农民工市民化是加快转变经济发展方式的重要环节

首先,农民工市民化是我国内需可持续增长的重要源泉。目前,我国外出务工的农民工接近1.5亿人,大部分在城镇就业。未来20年我国还将有4亿左右农村劳动力进入城镇,加上现有的农民工,会有上亿个家庭在城市居住。加快农民工市民化进程,让农民工在城市有稳定住所,实现稳定生活,满足这些人的消费、住房和基础设施建设将创造巨大的内需。据研究,如果每年有1 000万农民工及其家庭成员实现市民化,完整享受城镇居民的公共服务,将使我国经济增长率提高1个百分点。

其次，农民工市民化将有力推动我国服务业的发展。人口的集聚是服务业发展的重要基础，提高人口城市化水平是提高我国服务业比重的重要手段。我国从第五次人口普查开始，将进城就业、居住半年以上的流动人口（主体是农民工）计入城镇人口。按照这一口径计算，2009年我国城镇化率46.6%，在我国统计为6.2亿的城镇人口中，有1.23亿是农业户籍人口，占到了城镇人口的20%。近年来，我国城镇化率的提高很大程度上主要来源于农民工进城。如果赋予这些进城农民工以真正的市民待遇，释放其消费潜力，必将大大促进我国服务业的发展。

最后，农民工市民化有利于提高劳动者素质。目前，农民工已经达到我国工人总数的2/3以上，占据了我国建筑业劳动力的90%、煤矿采掘业的80%、纺织服装业的60%，以及城市一般服务业的50%，是我国产业工人的重要组成部分。让其中的大部分农民工在城镇安居乐业，将大大提高农民工自身及其子女的教育水平、文化素质和职业素养，促进全社会劳动者素质的提高。

三、四川省新型城镇化过程中农民工市民化研究的核心问题

四川省新型城镇化过程中，农民工市民化是其关键。农民工是社会主义市场经济劳动力自由配置的直接结果。近年来，农民工问题日益凸显，党中央、国务院高度关注农民工群体切身利益，制定出台了一系列政策措施以解决农民工问题、维护农民工利益。本课题研究主要在于破解四川省农民工市民化难题。

研究发现，劳动力、劳动者、劳动者家庭“三分离”是四川省农民工市民化困境的核心问题。一方面，农民工作为劳动者，基本以劳动力作为唯一商品交换工资，而自身没有得到相应的社会权利和福利待遇，致使劳动力与劳动者分离；另一方面，农民工劳动者个体在城市就业，而其家庭依然在农村，致使劳动者与劳动者家庭分离。

解决这一困境的着眼点在于消除一切障碍，着力使劳动力、劳动者、

劳动者家庭“三统一”。一方面，保障农民工以劳动力获得经济基础的同时，匹配相应的劳动者社会权利和福利；另一方面，积极鼓励农民工劳动者市民化的同时，努力促使农民工劳动者家庭市民化，最终完成真正意义上的农民工市民化，推进四川省新型城镇化进程。

农民工市民化的涵义

多年来,由于中国特殊的二元经济社会制度的存在,使中国城乡人口的转移采取了从农民到农民工,再由农民工到市民的特殊路径。研究农民工市民化问题,必须分析和界定农民、农民工、市民、市民化等相关概念的相互关系和逻辑演化过程,为系统研究农民工市民化的问题奠定理论基础。所以,为了研究的需要,本研究将与农民工市民化相关的概念进行解析,一步步深入研究。

一、农民工的概念

与农民工相关的概念包括农民、工人、市民,在对这些概念进行阐述的前提下有利于理解农民工的内涵和演化过程。

(一) 农民

从本源意义来说,“农民”只是一个职业概念,指的是从事农业生产劳动和取得土地经营收入的那部分劳动者。然而,在中国特定的二元社会结构下,特别是二元户籍制度条件下,农民又代表着一种身份,使得中国的农民相对于市民在权利等社会特征上明显弱化。在中国,人们谈到“农民”时想到的并不仅仅是一种职业,也是一种社会等级,一种身份或准身份,一种生存状态,一种社区乃至社会的组织方式,一种文化模式乃至心理结构。

(二) 工人

和农民一样,“工人”是一个职业概念,通常是指为挣工资而被雇用

从事体力或技术劳动的人，他们本身不占有生产资料，只能通过自己的劳动才能获得工资性质的收入。工人一般指工厂中生产工序的人，除了工厂的管理者外，都称为工人。

（三）市民

在本研究中，“市民”一词是指在城市居住并拥有城市户籍，享有居民身份及充分权利的社会成员；这是和农民相对应的称呼，典型特征在于城市户籍和农村户籍的区别。一般来讲，市民具有以下4个特征：具有城市户籍；生活工作在城里；从事非农产业；意识、行为方式和生活方式等与城市文化相联系。

（四）农民工

尽管农民工这一称谓已经为人们所熟知，但究竟如何界定农民工，迄今为止还没有明确的、公认的说法。因为农民工与农民、工人、市民三者都存在不可割断的联系。目前，关于农民工的概念，学术界从经济学、法学、社会学等不同角度进行了探究。在经济学意义上，农民工被看做为一个特殊的“阶层”或特殊的群体。陆学艺（2004）在他的阶层理论中，将农民工界定为“一个阶层”，包括“离土又离乡”的进城就业的城市农民工和“离土不离乡”的乡镇企业就业的农民工两个类型。张秋生（2003）把农民工定义为计划经济向市场经济转型过程中形成的一种特殊群体，它是指常年或大部分时间在城市企业务工，但户籍仍在农村的一部分群体。他们的户籍仍在农村，但是他们已经来到城市，不同程度地融入城市社会，不再从事农业生产，他把这部分人定义为农民工。在法学意义上，对农民工概念的界定，主要在于确立农民工的社会权利及义务。认为农民工是拥有这样一种法律特征的群体：身份上是农民——他们在农村长期从事农业生产，户口是农业户口，家在农村，在农村承包有土地，上缴国家和地方政府的各项税收，履行农民的义务；但是，他们在职业上是工人——个人不占有生产资料，只靠工资收入为生（多指体力劳动者）。在工厂，

他们被称为工人或员工，回了家，就成了农民，就是常说的“候鸟式”群体，呈现出从农民到市民、从农民到工人的过渡性特征。在社会学意义上，农民工是一个身份加契约的称谓，他们身兼“农民和工人”的双重使命。张玉林（1983）最早提出“农民工”一词，认为其称谓有两层含义：“农民”是身份，“工人”是职业。他们来自农村，却活跃于城市，通过其有目的的活动即劳动，创造社会财富，推动城市建设发展。袁方（2000）认为“农民工”是农民工人的简称，是指从身份上属于农民而从农民中分化出来主要从事非农产业的、通过劳动获得工资收入的社会劳动者，但不包括私营企业主和个体劳动者。

尽管如此，一般来讲，所谓“农民工”，又称“民工”、“外来务工人员”、“打工仔”等。简言之，就是那些从事非农产业的农民。2006年3月，国务院公布的《国务院关于解决农民工问题的若干意见》（以下简称《意见》）中指出：“农民工是我国改革开放和工业化、城市化进程中涌现出的一支新型劳动大军。他们户籍仍在农村，主要从事非农产业，有的在农闲季节外出打工、亦工亦农，流动性强。有的长期在城市就业，已成为产业工人的重要组成部分。”从这个《意见》可以看出，农民工是从农民中分离出来的一个特殊群体，“农民工”的概念缘于这一群体身份和职业的结合。农民工恰恰是位于农民和市民之间的边缘化群体，在他们身上反映出工人职业和农民身份的悖论特征，这缘于我国城乡分割的二元制度的安排，体现了经济社会转型时期中国向现代化转变的过渡性特色。从农民工的来源上可以将农民工分作两种：一种是“离土又离乡”的农民工，他们进入城市，在城市里打工，从事非农职业。另一种是“离土不离乡”的农民工，他们居住在自己的家乡，大多在家乡附近的乡镇企业里从事非农职业〔即陆学艺（2004）所指〕。

综合不同角度对农民工的定义可见，农民工是农民分化的结果，是经济社会转型期的特殊群体，是指拥有农业户口但离开土地从事非农经济活动的劳动者。从身份上说他们是农民，但职业上已经是工人。农民工有狭

义和广义之分，广义的农民工一般泛指所有从事非农生产活动的农民，即城乡非农产业（第二、三产业）转移的农村剩余劳动力；狭义的农民工一般是指跨区域进城务工的一类“离土又离乡”的农民工，即由农村迁往城市并常住城市工作、生活，而户籍上仍为农村人口的劳动力。本研究所指的农民工是狭义层面上的农民工，即那些离土离乡、从农村带着“城市梦”进城的务工人员。如果比较农民工与市民这两个概念，可以看出它们的典型区别：一是在户籍上，农民工拥有的是农村户口，而市民则拥有城市户口，这是典型的中国式二元城乡户籍制度；二是在社会权利上，市民在城市中享有充分的就业、社会保障、教育等权利和优厚待遇，而农民工没有，这引致了农民工渴望实现“城市梦”；三是在意识、行为方式和生活方式上，农民工与农村文化相连，而市民则与城市文化相连，这又导致了城乡的文化、意识矛盾，互相存在、抵触的心理。

基于农民工概念的分析，可推出农民工的特点：①社会角色的双重性。农民工户籍身份是农民，而职业是工人，他们承担了农民和工人的双重角色，履行农民和工人的双重义务。②城乡地域的流动性。农民工的土地、房产、亲戚关系在农村，如有的农民工有耕作，则因季节变化往来于城乡之间，农忙回家务农，农闲进城务工；农民工无耕作，则因节假日往来于城乡之间，工作日在城市，节假日（特别是春节）在农村。③组织的无序性。农民工进城务工或从事非农产业基本是基于对城市预期分析的基础上自主做出的抉择。同时，迁移的途径大多是经亲朋好友、乡亲邻里等提供介绍进城，在组织上是无序的，全凭自主抉择。④身份低下。双重身份的农民工即被视为身份低下的典型代表，受到歧视。⑤城市边缘化。就业非正规化、居住边缘化、生活孤岛化、社会名声污名化、发展能力弱化等使得农民工游离于城市边缘。从行政管理上讲，农民工是没有获得城市户口的农民；从政治地位上讲，他们不被承认为产业工人（就业很不稳定，更换工作极为频繁）；从经济待遇上讲，他们没有市民所拥有的起码的劳动福利保障。因此，在工作性质、社会地位、经济地位等方面都与市

民存在极大反差。城市对农民工的“经济吸纳与社会排斥”，使之难以进入城市主流社会，处在城市边缘，成为边缘人群。⑥历史的过渡性。农民工是我国特殊二元城乡制度的产物，是从传统向现代社会转型而孕育出的一种过渡性的特殊社会群体，随着二元经济社会结构向一元化的迈进，农民工身份也将终结。

二、农民工市民化的涵义

与农民工市民化相关的概念有人口转移、非农化、市民化，在对这些概念进行阐述的前提下有利于理解农民工市民化的内涵和演化过程。

（一）人口转移

简单地讲就是人口从一种状态转变成另外一种状态；它包括两个层次的内涵，一是空间位置的转变，二是生活方式的转变。本研究着重阐述的农村人口转移，即农民工向市民的转化，包括居住空间的置换和农村生活方式向城市生活方式的转化。

（二）非农化

即“农业剩余劳动力非农化”，是一个经济学术语，是发展经济学经典理论关于发展中国家城乡人口转移的命题之一，主要是指农民在职业上的地位转型，即农民从原来以农业生产和经营土地收入为主的生活方式逐渐转变为以产业工人为职业而获得工资性收入为主的生活方式。发展经济学经典理论在论述发展中国家从传统向现代社会转型中认为，由于产业结构优化，必然使农业部门的劳动力向城市工业部门转移，由此使农民的主要生存资源发生变化，农业收入已经不是农民的主要经济来源，农民开始走向现代职业体系，以从事第二、三产业为主，成为产业工人的组成部分。

（三）市民化

“市民化”是“非农化”的延伸，主要是指农民向市民变化的过程。狭义上说，是指农民获得与城市居民相同的合法身份和社会权利的过程，