

“十一五”国家重点图书出版规划

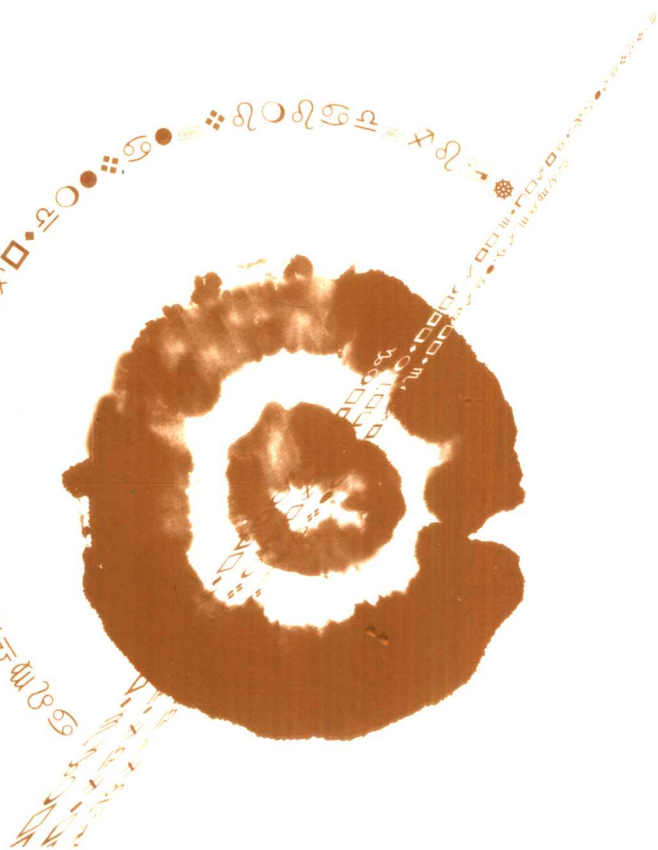


中国经济问题丛书

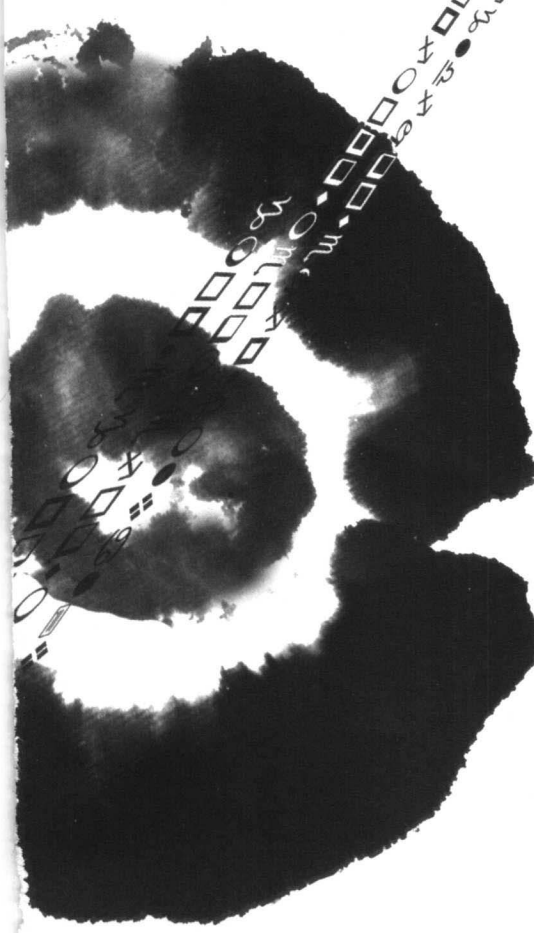
中国农民工的发展与终结

ZHONGGUO NONGMINGONG DE FAZHAN YU ZHONGJIE

韩长赋 著



中国人民大学出版社



“十一五”国家重点图书出版规划



中国经济问题丛书

ZHONG GUO JING JI WEN TI CONG SHU

中国农民工的 发展与终结

ZHONGGUO NONGMINGONG DE FAZHAN YU ZHONGJIE

韩长赋 著

 中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农民工的发展与终结/韩长赋著.
北京:中国人民大学出版社,2007.5
(中国经济问题丛书)
“十一五”国家重点图书出版规划
ISBN 978-7-300-08081-9

I. 中…
II. 韩…
III. 农民-劳动就业-研究-中国
IV. D 669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 064220 号

“十一五”国家重点图书出版规划
中国经济问题丛书

中国农民工的发展与终结

韩长赋 著

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 河北涿州星河印刷有限公司

规 格 148mm×210mm 32 开本

版 次 2007 年 7 月第 1 版

印 张 9 插页 2

印 次 2007 年 7 月第 1 次印刷

字 数 199 000

定 价 28.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换



《中国经济问题丛书》

总 序

经济理论的发展与变化是和经济实践紧密联系的，在我国继续向社会主义市场经济体制过渡的今天，实践在呼唤经济学的发展和繁荣；同时，实践也为经济学的发展创造着条件。

中国的市场化改革是没有先例的，又没有现成的经济理论作指导，这是中国学者遇到的前所未有的挑战。他山之石，可以攻玉。随着一大批西方经济理论译介进来，以及一大批具有现代经济学素养的人成长起来，认识和解决中国问题开始有了全新的工具和视角。理论和实践是互动的，中国这块独一无二的“试验田”在借鉴和运用现代经济理论的同时，势必会为经济理论的发展注



入新的活力，成为其发展的重要推动力量，而建立在探讨中国经济问题基础之上的经济学也才有望真正出现。中国经济问题正是在这个大背景下获得了特别的意义。

我们策划出版《中国经济问题丛书》的主要目的是为了鼓励经济学者的创新和探索精神，继续推动中国经济学研究的进步和繁荣，在中国经济学学术著作的出版园林中，创建一个适宜新思想生长的园地，为中国的经济理论界和实际部门的探索者提供一个发表高水平研究成果的场所，使这套丛书成为国内外读者了解中国经济学和经济现实发展态势的必不可少的重要读物。

中国经济问题的独特性和紧迫性，将给中国学者以广阔的发展空间。丛书以中国经济问题为切入点，强调运用现代经济学方法来探究中国改革开放和经济发展中面临的热点、难点问题。丛书以学术为生命，以促进中国经济与中国经济学的双重发展为己任，选题论证采用“双向匿名评审制度”与专家约稿相结合，以期在经济学界培育出一批具有理性与探索精神的中国学术先锋。中国是研究经济学的最好土壤，在这块土地上只要勤于耕耘，善于耕耘，就一定能结出丰硕的果实。

臨

(五) 傅斯年和徐道汲理论。一周社会制度傅斯和徐道汲
 大的思想一致。徐道汲认为一个社会的进步时期，大
 同尤大。因此，中国从奴隶社会进入封建社会，中
 国历史了苦难的时期，如徐道汲。西方发达国家从
 封建社会进入资本主义社会，历史一二
 百年。列宁和斯大林都提出了中国社会发展的过
 渡理论，列宁的“新经济主义”、“社会主义过渡
 时期”等理论，都是过渡时期的理论。1937年，
 他在宝峨中提出了“新社会理论”。斯大林提出
 社会主义和资本主义的论断，宝峨也提出了过渡
 时期的论断。中国改革开放开始（傅斯和徐道汲）
 来，在中共十四大提出改革开放是社会主义的
 理论，其理论是“十年计划”、“十年发展”，过渡
 时期定为一个阶段。因此，宝峨...《历史过
 渡理论》，也提出...理论。傅斯和徐道汲理论
 理论认为，社会进步，中国历史从封建社会进
 入...社会进入工业，宝峨认为这个理论，也
 认为一个过渡时期的理论，因为傅斯和
 徐道汲过渡理论对傅斯和徐道汲设计。

作者手稿



序 言

我的“农民工问题”观

(一)

中国现代化的主要任务是解决“三农”问题。在一定意义上讲，现代化的过程实质上是农民进入工业化、城镇化的过程，融入城市文明的过程，生产生活方式转型的过程。引导农村富余劳动力和部分人口向非农产业和城镇有序转移，是中国现代化过程中绕不过去又必须解决好的问题。中国农民的转移之路主要是农民工，农民工问题在中国现代化过程中具有特殊的历史地位。



中国的农民工问题具有特殊的意义，这是由中国的特殊国情和特殊的经济社会政策决定的。农民进城务工并向城市迁移，从第一产业转向第二、第三产业，从农业社会转向工业社会，从农村文明转向城市文明，是世界各国现代化的一般规律。城市化的本质是由农村向城里移民，无疑中国也要走这条路子。但由于中国的特殊国情——人口多，主要是农民多，又在长达几十年的时间里搞计划经济，实行城乡隔离的二元经济社会政策，又使农民的这种转移带有中国特色。因而解决中国的农民工问题，既要认识其必然性，增强自觉性，又要把握其长期性和特殊性。

农民工是 20 世纪 80 年代以来，伴随我国经济体制转轨、社会结构转型产生的新的特殊的社会群体。改革开放和工业化、城市化加快发展，为农民向城市流动转移就业创造了体制条件和就业条件。农村实行土地家庭承包经营，极大地调动了亿万农民的生产积极性，再加上农业科技进步，解决了农产品供给短缺的问题，同时解放了农村劳动力；又由于改革的深入不断打破原有的城乡壁垒，使农民有了走出农田兴办工业、进入城市的可能，由乡镇企业崛起起到“民工潮”就是这样的逻辑发展。可以说，中国的农民工问题实际上是城乡二元结构长期积累的问题在体制转轨、社会转型快速期的集中释放。

中国农民向城市寻求就业和迁移，与外国有两点不同：一是目的不完全相同，国外农民迁移主要是为了就业，而中国农民不仅为了就业而且为了进城，因为城乡存在着巨大的差距；二是迁移进城的过程不同，国外就业和迁移是一个同步过程，而中国是两个过程，只有一部分进城就业的人可以真正实现迁移，这是由于我们实行的是城乡分治的户籍政



策。这种情况又增加了中国农民工转移的复杂程度。

大量农民从农业转移出来，在城乡之间流动就业，这种现象在我国将长期存在，这是由我国的国情和工业化、城市化发展阶段决定的。这个过程至少需要几十年，将伴随我国现代化的全过程。直到我国城市化率达到一定水平，农村劳动力供给走过峰值，农民工的转移规模才能出现拐点；直到务农和务工收入水平比较均衡，城市和农村的公共服务和生活质量差别不大时，农民大规模转移才能基本终结。因此说农民工问题是一个长期战略问题。

（二）

农民外出务工具有社会进步意义及改革意义。亿万农民工是我国工业化、城市化的巨大推动力量，是城乡体制改革、转变政府职能和冲破二元结构的巨大推动力量。农民外出进城务工，是现阶段工业反哺农业、城市支持农村、发达地区带动落后地区的有效实现形式。就城乡关系和格局而言，农民工构成了中国社会结构的“第三元”，而这恰是社会转型期沟通二元结构两极不可缺少的桥梁和难以跨越的过渡。

农民工问题绝不只是个“三农”问题，但首先直接关系到解决“三农”问题。“三农”问题的核心是农民问题，农民问题的核心是利益问题，利益问题的核心是政策问题，政策问题的核心在现阶段是土地、就业、负担问题。经济是基础。这三者是当前“三农”问题的集中表现。

在这三件大事之中，土地承包及其延长和《土地承包法》的颁布，基本上解决了农村的土地问题包括土地关系和利益分配问题；税费改革取消了绵延 2600 多年的农业税，



有效缓解了农民的负担问题，找到了从根本上减轻农民负担的路子。现在农民利益问题更多地表现在农民就业问题特别是向非农产业及城镇转移问题上。

农民工问题关系到农民的就业和收入增加，关系到农民的素质提高，关系到农民向城市转移，因而关系到农民的根本利益。它还关系到农村建设的投入、工业品市场和农村的消费，因而关系到社会主义新农村建设和国民经济发展全局。维护亿万农民工的权益，处理好农民工和城市各社会阶层的关系，又直接关系到社会的公平正义与和谐稳定。

显而易见，农民工日益成为产业工人的主体，并且成为主要的后备军，城市人口的增长和城市化率的提高，越来越体现在主要由于农民工进城而形成的机械增长。因而农民工的整体素质及其在转移过程中的文明程度，对于中国工业化的竞争力和城市化的水平，具有至关重要的意义。因此说解决好农民工问题事关改革发展稳定的全局。农民工问题不仅是个农民问题，而且是一个全局问题。

(三)

所谓农民工问题实际上是存在和要解决三个问题：一个是一亿多进城务工农民的权益如何得到保障，就业环境如何得到改善的问题；一个是农民工如何有序进入城市生活，并逐步成为市民、完成城市化的问题；一个是更广大的农村富余劳动力如何逐步、合理地转移出来，实现比较充分就业的问题。

国内外正反经验证明，人为设置人口流动的障碍得不偿失，行政驱动的人口流动是不成功的，而顺应市场经济规律和经济社会发展需要的、民间自主的流动和移民是成本低的、稳定的，而且也是进退自如的、容易调节的。新疆、东



北不少流动人口已经融入当地社会，而下乡“知青”都回城了。研究解决农民工问题，必须有政府的引导和调控，但又必须考虑市场的力量，重视农民的创造精神。

解决农民工问题的基本思路，应当顺应现代化的一般规律，应当考虑中国的特殊国情，还应当把握我国工业化、城市化发展的阶段性。因此要坚持三个原则，一是要从事物发展的方向着眼，坚持农民向工业、服务业转移就业，向城市有序流动迁移的方向，打开城门，合理引导，逐步转移，有序进城；二是要实行城乡统筹、两条腿走路的方针，即一部分农民需要进城务工，一部分农民需要就地转移；三是要立足当前，着眼长远，创造条件，抓紧解决农民工外出务工面临的突出问题，同时推动体制改革，探索消除产生农民工问题的深层次体制原因。农民外出务工最现实的是五件事：找到工作、拿到工资、劳动安全、工伤大病有保险、子女能上学，在这些方面，政府要积极提供服务，切实保障权益。城乡二元结构和长期的计划经济是产生农民工问题的制度根源，要从根本上解决农民工问题，必须统筹城乡发展，打破城乡分治，进行制度创新。

坚持两条腿走路的方针，一方面积极引导农民合理有序地向城市转移就业；一方面大力发展县域经济和农村二、三产业，增加农民就地就近转移就业的机会。农民不进城不行，要想富裕农民必须减少人口，不允许农民进城不符合现代化的规律；农民都进城也不行，中国农民太多，都进城会产生一些国家出现的“贫民窟”现象。问题的关键在于进城多少合理，进哪类城市，多长时间走完这个过程，形成比较合理的城乡人口结构及分布。

前者就要制定一整套涉及农民工的政策，维护他们的合



法权益，考虑他们的公共服务，为他们进城务工及生活创造良好的条件 and 环境；后者就要实行工业反哺农业、城市支持农村的方针，对农民实行“多予、少取、放活”的政策，引导相关产业由沿海向内地、由大城市向县城梯度转移，发展县域经济和小城镇，在当地为农民提供更多的就业机会和更好的人居环境。

说到农民工不能不提到他们的土地问题。由于农民工在城乡之间流动就业，存在进入城市和回到农村两种可能，因而土地对于农民具有特别的意义，是他们的生产资料与社会保障。稳定农村土地承包关系，保障农民工的土地承包权益，使他们进退有路，有利于降低城市稳定风险和农民进城成本及失业风险。概言之，农民城市化要同城市发展和就业岗位增加相适应，农民脱离土地要同农民实现向城市移民及二、三产业就业相适应。

毫无疑问，解决农民工问题绝非一日之功，需要城乡两个方面共同努力，有待政府主导下的社会各方面共同参与。这就要依靠改革与发展，就要研究制定正确的经济和社会政策，构建解决农民工问题的社会支持体系，从而使农民工问题伴随我国现代化进程，理性有序地得到根本解决。

书总要有个序。不好意思请人写，自己现在又没有时间写，就以人民日报 2006 年 12 月 1 日发表的我的这篇署名文章作为序。自以为此文作为本书序言是适宜的，因为它系统地表达了我的“农民工问题”观。

韩长斌

2007 年 3 月



目 录

第 1 章	引言.....	1
	1.1 问题的提出	1
	1.2 方法论基础	5
第 2 章	农民工群体的总体描述.....	8
	2.1 农民工产生与发展 的历程	8
	2.2 农民工的基本状况和 主要特点.....	34
	2.3 农民工问卷调查与分析.....	45
第 3 章	国外工业化与城市化过程中劳 动力及人口流动评介	71
	3.1 发达国家劳动力及人口 流动评介.....	71



	3.2 发展中国家劳动力及人口流动评介·····	87
	3.3 劳动力及人口流动的国际经验、 教训与启示·····	93
第4章	农民工对我国经济生活的影响分析·····	101
	4.1 农民工流动对我国三次产业的影响·····	101
	4.2 农民工与城乡消费·····	111
	4.3 农民工收入转移与农村投资·····	118
	4.4 农民工与改革进程·····	122
	4.5 农民工已经成为我国产业工人的基本来源·· ·····	129
第5章	农民工对我国社会生活的影响分析·····	133
	5.1 农民工流动对农村社会发展的影响·····	134
	5.2 农民工对城市社会的影响·····	139
	5.3 农民工对我国城乡人口结构的影响·····	144
	5.4 农民工对建立公共财政和政府职能转变 的影响·····	148
	5.5 农民工对社会稳定的影响·····	152
第6章	农民工问题的终结：长期发展趋势分析·····	164
	6.1 影响农民工问题解决的选择性因素·····	165
	6.2 农民工群体的发展趋势·····	172
	6.3 农民工城市沉淀模型与沉淀曲线·····	177
第7章	农民工社会支持体系构建·····	185
	7.1 构建农民工社会支持体系的基本思路··	186
	7.2 构建农民工社会支持体系的主要内容··	191
第8章	结论·····	251
	参考文献·····	257
	后记·····	271



第 1 章

引 言

改革开放以来，中国经济社会生活中出现了一个特殊现象——农民工问题。所谓农民工主要是指户籍身份还是农民，家有承包土地，但主要从事非农产业，依靠工资收入生活的人员。狭义的农民工一般指跨地区外出进城务工人员。广义的农民工包括在县域内二、三产业就业人员和跨地区外出务工人员。“农民工”一词最早出现在 1984 年中国社会科学院《社会学通讯》中，随后这一称谓因比较准确、简洁、符合我国国情，并且约定俗成而被广泛引用。

1.1 问题的提出

农民工是我国经济社会转型时期的特殊



群体。2005 年全国农村外出务工劳动力已经突破了 1.25 亿。他们进城务工经商，跨地区流动就业，在所有的大中城市，在建筑、纺织、制造、第三产业等许多重要领域都活跃着他们的身影。这一群体的出现具有重大的现实意义和深远的社会影响，他们在工业和城市社区中的作用和行为方式，深刻地影响着中国的经济转型与社会变迁，并将在一个相当长的时期内存在。作为我国改革开放和工业化、城镇化进程中涌现的一支新型劳动大军，他们为城市繁荣、农村发展和国家现代化建设做出了重大贡献，同时也带来了一系列问题。如何全面正确认识农民工问题，从而制定正确的政策，进行科学引导和管理服务，是一个必须解决好的重大问题。

我国由于长期实行城乡分割的政策，导致城镇化严重滞后于工业化。改革开放前的 28 年里，中国城镇化水平从 12.6% 上升到 17.9%，年均上升 0.2 个百分点，城镇化进程基本处于停滞状态。改革开放以来，城乡二元经济体制开始受到冲击，城镇化步伐逐步加快，到 2005 年中国城镇化率已经上升到 43%，比改革开放初期增加了 25 个百分点，但仍然滞后于国民经济发展和工业化进程。当前，中国的城镇化率与同等发展水平国家相比要低约 10 个百分点，与同等工业化水平国家比要低约 20 个百分点，这是农村经济发展滞后、农民收入增长不快的重要原因。随着国民经济快速发展和工业化进程加快，二、三产业规模迅速扩大，形成了对劳动力的新需求，同时放开对农民生产经营，包括流动就业的限制，农民可以自由支配劳动，这就不可避免地导致大量的农村劳动力通过各种途径进入城市就业。农民工进城就业务工经商，是农民迈向城镇化的初始形式，但这一步不迈



出去，城镇化就没有经济基础。因此，要富裕农民必须减少人口，要繁荣农村就必须推进城镇化，在中国特殊的时代背景及体制格局下，农民工自然而然地被推向了历史的舞台。所以，深入调查研究，提出农民工问题的解决思路与技术路线具有重大的社会价值和意义。

“三农”问题是中国现代化进程中带有全局性的问题，解决“三农”问题是党和政府全部工作的重中之重。而“三农”问题的一个重要表现、一个重大课题就是农民工问题。当代中国城市化、现代化问题以及城乡矛盾的焦点之一，就是如何正确认识和处理“农民工”问题。怎样对待“农民工”问题，从深层次上讲，也就是怎样对待农民、农村、农业问题，怎样对待农村现代化、农民出路、农民利益问题。总之，“三农”问题的核心是农民问题，而中国的现代化绕不过去而又比较艰难的是两个问题：农民的现代化和政治的民主化。在未来的20~50年里，这两个问题将始终伴随着我国社会主义现代化建设事业的全过程。本书正是试图努力找到第一个问题的破解思路。

长期以来由于一系列制度的安排，农民在中国更多的是一种身份的象征，而不是一种职业的称谓，所以尽管农民进入城市，从事新的职业，却很难改变原有的农民身份，从而出现了不被现行制度认可的具有双重身份的“亦工亦农”群体——农民工。农民工在一定程度上代表、反映了中国社会尤其是农村社会现代化过程的一个显著特色：他们是中国传统农村社会向现代工业社会和城市社会转型中的一个过渡点，是中国现代化过程中社会变迁的一个转折点。农民工的存在和发展，关系到中国现代化的未来，因此，它具有重要的研究价值。农村富余劳动力向城市迁移是社会发展的必然