

Xinshengdai Nongmingong Rongru Chengshi Wenti yanjiu

新生代农民工 融入城市问题研究

许丽英 著

中国社会科学出版社

Xinshengdai Nongmingong Rongru Chengshi Wenti yanjiu

新生代农民工 融入城市问题研究

许丽英 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新生代农民工融入城市问题研究 / 许丽英著. —北京: 中国社会科学出版社, 2018. 8

ISBN 978 - 7 - 5203 - 2917 - 0

I. ①新… II. ①许… III. ①民工—城市化—研究—中国 IV. ①D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 172966 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 田 文
特约编辑 张冬锐
责任校对 张爱华
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2018 年 8 月第 1 版
印 次 2018 年 8 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 13
插 页 2
字 数 204 千字
定 价 56.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

本书为国家社会科学基金项目“新生代农民工融入城市的体制与机制研究”（批准号：10BJY035，鉴定等级：优秀）成果

前 言

伴随着时代的发展，改革开放的深入，我国农民工数量逐年增加，并在其群体内部出现了代际交替，新生代农民工早已登上城市的舞台，如今，他们已成为城市建设的主力军。据国家统计局最新统计，截至 2017 年末，全国农民工总量已从 2012 年末的 2 亿 6300 万人增加到 2017 年末的 2 亿 8652 万人。新生代农民工占到了近五成。据国家卫生计生委流动人口司 2017 年 11 月 10 日发布的《中国流动人口发展报告 2017》显示，近年来，中国新生代流动人口的比重不断上升，截至 2016 年底已达到 64.7%，成为流动人口中的主力军。在 16—59 岁的劳动年龄流动人口中，“80 后”（出生于 1980—1989 年间）流动人口比重由 2011 年的不足 50% 升至 2016 年的 56.5%；“90 后”（出生于 1990—1999 年间）流动人口比重由 2013 年的 14.5% 升至 2016 年的 18.7%，呈现稳步增长的趋势。新生代农民工这个庞大的社会群体流入城市，是我国当前经济社会发展的需要，是推进我国现代化、工业化、城镇化进程的需要。早在 2010 年，中央一号文件《关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》首次提出“新生代农民工”的概念后，“新生代农民工”一词正式进入了国家政策文件，新生代农民工的地位、作用获得了国家政策层面的认可。新生代农民工为我国的城市发展作出了巨大贡献，极大地促进了城市经济和城市建设的发展。然而，新生代农民工在为城市经济和城市建设作出重要贡献的同时，自身仍面临着工资收入水平偏低、社会保障缺乏、精神文化生活匮乏、随迁子女学前教育权利得不到有效保障等现实问题。在 21 世纪的今天，如果他们收入低下、

各种权益缺失的状况不能最终得到有效改变，将会延误我国全面建成小康社会和 2035 年基本实现现代化的进程。因此，解决新生代农民工融入城市问题，是解决发展不平衡不充分的重要内容，是促进城乡融合发展的关键环节，是构建和谐社会的必然要求。

近年来，新生代农民工问题始终是学界、政界关注的热点，并作为一个理论热点进入人们的视野，笔者也加入到了这一研究热潮之中，并以新生代农民工各项“权利”为主线，以其经济融入、民生融入、政治融入、文化融入、身份融入、社会融入为重点进行深入系统的研究探索，以期使新生代农民工融入城市问题最终得到解决。

该著作为国家社会科学基金项目成果（项目编号 2010BJY035）。由于该著作研究内容广泛，涉及政治、经济、文化、社会等相关领域，尤为重要的是中国特色社会主义已经进入新时代，因此，尽管笔者进行不懈努力，但因认识水平和能力的局限，尚有一些不足之处，欢迎广大读者批评指正。

目 录

第一章 国内外相关理论与实践	(1)
第一节 新生代农民工基本问题	(2)
一 新生代农民工相关概念界定	(2)
二 新生代农民工的构成	(12)
第二节 国内相关理论与实践	(14)
一 国内相关理论	(14)
二 国内相关实践	(22)
三 经验总结	(27)
第三节 国外相关理论与实践	(28)
一 国外相关理论	(28)
二 国外相关实践	(30)
三 启示与借鉴	(37)
第四节 新生代农民工融入城市的历程、价值分析与原则	(42)
一 新生代农民工融入城市的历程	(42)
二 新生代农民工融入城市的价值分析	(45)
三 新生代农民工融入城市的原则	(47)
第二章 新生代农民工融入城市状况及显著特征	(52)
第一节 新生代农民工融入城市状况	(52)
一 新生代农民工基本情况	(52)
二 两代农民工差异比较	(55)
第二节 新生代农民工的显著特征	(58)

2 新生代农民工融入城市问题研究

一	新生代农民工显著特征的学术争鸣	(58)
二	新生代农民工显著特征的具体表现	(59)
第三章	新生代农民工的经济融入	(65)
第一节	新生代农民工的劳动就业	(65)
一	新生代农民工劳动就业现状	(65)
二	新生代农民工劳动就业存在的主要问题	(69)
三	新生代农民工劳动就业存在问题的深层次原因	(73)
四	解决新生代农民工劳动就业问题的对策	(77)
第二节	新生代农民工的劳动报酬	(80)
一	新生代农民工劳动报酬现状	(80)
二	新生代农民工劳动报酬存在问题的原因	(83)
三	新生代农民工劳动报酬权益法律制度的完善	(87)
第四章	新生代农民工的民生融入	(89)
第一节	新生代农民工随迁子女教育	(89)
一	新生代农民工随迁子女教育面临的主要问题	(90)
二	新生代农民工随迁子女教育存在问题的原因	(95)
三	解决新生代农民工随迁子女教育问题的对策	(98)
第二节	新生代农民工的社会保障	(100)
一	新生代农民工社会保障状况	(100)
二	新生代农民工社会保障面临的主要问题	(101)
三	新生代农民工社会保障存在问题的深层次原因	(107)
四	新生代农民工社会保障制度完善的对策	(108)
第三节	新生代农民工的住房问题	(110)
一	新生代农民工的住房状况	(110)
二	新生代农民工住房面临的主要问题	(112)
三	新生代农民工住房存在问题的原因	(114)
四	解决新生代农民工住房问题的对策	(116)
第四节	新生代农民工的职业教育	(117)

一 新生代农民工的职业素质状况	(118)
二 新生代农民工职业教育培训面临的问题	(119)
三 完善新生代农民工职业教育培训的对策	(125)
第五章 新生代农民工的政治融入	(132)
第一节 新生代农民工政治融入状况及问题	(133)
一 新生代农民工政治融入状况	(133)
二 新生代农民工政治融入存在的问题	(133)
第二节 新生代农民工政治融入存在问题的原因及对策	(136)
一 新生代农民工政治融入存在问题的原因	(136)
二 新生代农民工政治融入的对策	(139)
第六章 新生代农民工的文化融入	(142)
第一节 新生代农民工文化融入状况及问题	(142)
一 新生代农民工文化融入状况	(142)
二 新生代农民工文化融入存在的问题	(143)
第二节 新生代农民工文化融入对策	(145)
一 新生代农民工文化融入对策概要	(145)
二 新生代农民工文化融入具体对策	(145)
第七章 新生代农民工的身份融入	(148)
第一节 新生代农民工身份融入的制约因素及原因	(149)
一 新生代农民工身份融入的制约因素	(149)
二 制约新生代农民工身份融入的原因分析	(152)
第二节 新生代农民工身份融入的对策	(153)
一 新生代农民工的身份融入对策概要	(153)
二 新生代农民工身份融入的具体对策	(154)
第八章 新生代农民工的社会融入	(167)
第一节 新生代农民工社会融入概述	(167)

4 新生代农民工融入城市问题研究

一 新生代农民工社会融入必要性 (167)

二 新生代农民工社会融入状况 (168)

第二节 新生代农民工社会融入途径 (168)

一 新生代农民工社会融入途径概述 (168)

二 新生代农民工社会融入具体途径 (169)

第九章 新生代农民工的权益维护 (171)

第一节 新生代农民工维权方式及状况 (172)

一 新生代农民工维权方式 (172)

二 新生代农民工维权状况 (174)

第二节 新生代农民工权益维护的有效途径 (184)

一 新生代农民工权益维护有效途径概述 (184)

二 新生代农民工权益维护具体途径 (184)

参考文献 (189)

后 记 (200)

第一章 国内外相关理论与实践

“三农”问题解决的好坏关系到改革发展的成败，关系到全面建成小康社会的进程。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视“三农”问题，明确解决好“三农”问题始终是全党工作重中之重。2017年1月20日，在北京召开的国务院农民工工作领导小组第五次全体会议上中共中央政治局委员、国务院副总理马凯主持会议并讲话。他指出，要认真落实习近平总书记和李克强总理重要指示批示精神，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实新发展理念，以有序推进农民工市民化为目标，以新生代农民工为重点对象，扎实做好为农民工服务工作。近年来，农业转移人口市民化有了新突破。但新生代农民工市民化进程相对来说仍然比较滞后。“新生代农民工”的概念在2010年中央一号文件中提出后就引起了学界、政界及传媒领域的关注。几年来，国内学者对于新生代农民工从不同方面进行的深入研究探讨，国外学者对中国农民工问题进行的探讨和评价，对该问题的深入研究有重要借鉴作用。目前，研究新生代农民工这一特殊群体相关问题没有专门的理论基础与公认的研究方法，以往大多主要是从研究和阐述农民工及民工潮的起因、现状和社会经济影响的原因，从城乡二元体制、户籍制度及社会迁移等宏观层面进行研究。笔者认为，要彻底解决新生代农民工问题，必须以现实为基础，以社会主义新农村和新型城镇化建设为动力，以“新生代农民工”劳动权、生存权、健康权、物质保障权、受教育权等各种权利为视角，以乡村振兴为目标，着重从中观和微观层面进行专门研究，旨在建立一整套长效机制，最终实现经济与社会，城市与农村统筹协调

发展,有效解决全面建成小康社会决胜阶段城乡发展不平衡不充分问题。

第一节 新生代农民工基本问题

针对新生代农民工的内涵,国内同类研究越来越多,并且存在诸多差异。为此,在研究新生代农民工融入城市问题时,首先需要研究探讨这一基本问题。

一 新生代农民工相关概念界定

(一) 农民工

农民工是我国城市化进程中出现的独特的社会现象,这一概念最早是在1991年国务院发布的《全民所有制企业招用农民合同制工人的规定》中首次出现的。2004年3月5日,温家宝总理在《政府工作报告》中使用了“农民工”这个概念。2005年以后,以“农民工”为主题的研究趋于热烈,并产生了大量研究成果。党的十八大后,以习近平总书记为核心的党中央高度重视农民工问题的有效解决。习近平总书记和李克强总理多次对“农民工”作出重要指示和批示。在党的十九大报告中,习近平总书记明确提出,健全农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系,确保他们基本生活得到照料、公共服务得到保障,实现“幼有所育”“弱有所扶”。近年来,尽管农民工问题逐年得到解决,但在理论层面仍然需要对新生代农民工融入城市问题进行深入研究探讨。“农民工”的概念问题是研究农民工融入城市的最基本问题。但目前对于这一基本概念的确切含义还没有明确的法律界定和形成共识的学术界定。多数学者认为,农民工是指具有农村户口身份却在城镇务工的劳动者,并指出这一概念包括以下三层涵义:一是他们具有农村户口身份;二是他们主要时间是在从事非农业生产活动;三是在城市务工,并且指出了他们的非农活动不仅限于工业领域,还包括商业、服务业等第三产业领域。有的学者认为,“农民工分为广义和狭义两种:广义的农民工包括两部分人,一部分

是在本地乡镇企业就业的离土不离乡的农村劳动力；另一部分是外出进入城镇从事第二、第三产业的离土又离乡的农村劳动力。而狭义的农民工主要是指广义农民工的后一部分人。”^① 还有相当一部分学者对农民工的称谓进行了探讨，有的呼吁将“农民工”改为“进城务工人员”。目前，尽管学界、政界对“农民工”的称谓有不同的看法，但称呼的变化无法改变其现有身份的性质。实际上，“农民工”就是指具有农村户籍身份却在城镇务工的劳动者。由此可见，上述多数学者也是在狭义上界定“农民工”概念的。

（二）新生代农民工

改革开放后，伴随着时代的发展，我国农民工不仅数量逐年增加（见表1-1），而且其群体内部也出现了代际交替，新生代农民工悄然登上城市的舞台，逐渐成为城市建设的主力军（徐祥运，2011）。据国家统计局统计，截至2017年末，全国农民工总量从2012年末的2亿6300万人增加到2017年末的2亿8650万人，其中新生代农民工占到了近五成。另据国家卫生计生委流动人口司2017年11月10日发布的《中国流动人口发展报告2017》显示，近年来，中国新生代流动人口的比重不断上升，2016年已达到64.7%，成为流动人口中的主力军。16—59岁的劳动年龄流动人口中，“80后”（出生于1980—1989年间）流动人口比重由2011年的不足50%升至2016年的56.5%；“90后”（出生于1990—1999年间）流动人口的比重由2013年的14.5%升至2016年的18.7%，呈现稳步增长的趋势。他们不仅数量众多，而且作用独特，贡献巨大。他们当时流入城市是我国经济高速发展的需要，是现代化、工业化、城镇化进程的需要。由于他们只有农民身份，没有务农经历，没有从事农业生产劳动的技能，更没有从事农业劳动的愿望，客观上已无法通过从事农业生产劳动获得收入并作为主要生活来源，已经不是实质意义上的“农民”。他们与农村渐行渐远，但与城市也若即若离，处于退不回农村又难以融入

^① 《法律对农民工保护是如何的》，2017年8月20日，华律网（<http://www.66law.cn>）。

4 新生代农民工融入城市问题研究

城市的两难境地。在城市，他们普遍面临着技能低、就业门路窄、工作强度高、居住状况差、劳动关系不稳定、生活空间狭小、精神文化生活匮乏等问题。

表 1-1 外出农民工近年来发展情况

年份	规模（万人）	年份	规模（万人）
1995	7500	2004	12000
2000	10100	2009	14677
2002	10200	2012	26300
2003	11000	2016	28171

资料来源：国家统计局数据。

（三）新生代农民工融入城市

近年来，尽管国内外对新生农民工融入城市问题关注的人较多，但对于何为新生代农民工融入城市？新生代农民工融入城市的首要问题如何？新生代农民工融入城市的实质是什么？其关键环节和途径如何？等问题尚未形成共识。尹保华在《社会工作与和谐社会建构——农民工社会排斥与社会融入的研究》中指出：“所谓社会融入，指的是一种双向的理解、认可和接纳。其一，这里的双向性是指不只是一要农民工群体去主动认识、接纳城市社会与城市社会的人，还强调城市社会的人也要认识、理解、接纳农民工群体……”^① 笔者认为，这样概括有一定道理，但还是没有揭示出新生代农民工融入城市的根本性问题。其实，新生代农民工城市融入的根本问题是最终能够使他们实现市民化，是新生代农民工在身份、地位、权利、观念、素质以及生产、生活方式等各个方面向城市市民转化的过程。这一过程由三个环节构成：一是新生代农民工从农村退出环节。改革开放后，由于国家在农村实行家庭联产承包责任制度，较好地处理好农民工与家乡土地

^① 尹保华：《社会工作与和谐社会建构——农民工社会排斥与社会融入的研究》，中国矿业大学出版社 2005 年版，第 36 页。

的关系,为农民工提供了基本生活保障。二是新生代农民工城市进入环节。在这个环节上,需要解决的主要问题包括户籍制度的变革、平等的就业制度的建立、新生代农民工人力资本、社会资本的投资与积累以及其他有关民生制度的构建。三是新生代农民工城市融入环节。这一环节重点是解决进一步推动经济融入、政治融入、社会融入、民生融入、文化融入及身份融入、心理融入等方面的问题,使新生代农民工真正融入城市社会。

其实,新生代农民工融入城市首要的问题是经济融入,这已被西方迁移理论所证实。在西方迁移理论中,经济因素被认为是影响人们迁移决策的重要因素。当前,在我国城镇化进程中,在经济高质量发展的新时代,经济问题是新生代农民工融入城市的关键,而新生代农民工经济问题中最突出的是他们在劳动中投入与收益的非均衡性问题。其具体表现为两方面:一是农民工劳动投入与劳动收益的非对等性;二是农民工创造的社会收益增长率与收益分享增速的非均衡性。二者表现为:工薪收入普遍偏低和工资收入增幅缓慢,已成为当今中国分配领域最突出的问题。^① 据调查,中国制造业工人的工资成本,仅相当于美国、德国等发达国家的1/10甚至是1/20。在制造业中,新生代农民工的工资水平比这个比例还要低,这与劳动价值规律不相符合,因为新生代农民工并没有获取与他们所付出劳动相符的合理收益。中国青少年研究中心早在2006年调查结果为:“新生代农民工收入在1501—2000元之间的占16.9%,1001—1500元的占21.6%,701—1000元的占26.6%,501—700元的占23.4%。其中能准时或基本准时拿到工资的占75.3%,偶尔拖欠的占17.4%,经常被拖欠的占7.3%。”近年来在党和政府的高度重视下,新生代农民工的经济状况有所好转,国务院农民工工作领导小组也以“促进农民工就业创业”“治欠保支”等为重点,为新生代农民工经济权益提供有力保障。然而,实事求是地说,新生代农民工在经济方面离融入城市还有

^① 《新生代农民工融入城市的五大障碍》,2010年5月17日,新浪网(<http://www.sina.com.cn>)。

距离。据国家统计局2018年4月27日公布的《2017年农民工监测调查报告》显示,“2017年,农民工月均收入3485元,比上年增长210元,增长6.4%,增速比上年回落0.2个百分点。另据统计数据显示,2013—2017年,我国农民工月均收入增速分别为14%、9.8%、7.2%、6.6%、0.2%,增速连续5年回落”^①,说明农民工月均收入增速趋缓。据有关课题组调查,目前在某二线城市新生代农民工的月平均收入集中于2501—4000元之间的为67.7%。其中,月均收入为2501—3000元,占38.8%;月均收入为3001—4000元,占19.3%。月均收入在2000元以下的新生代产业工人,占9.6%。月均收入在5000元以上的高收入新生代产业工人只占5.7%。众所周知,经济是一切基础,也是新生代农民工融入城市的基础。新生代农民工为中国社会进步和国民经济的发展作出了巨大贡献,我们不能靠牺牲新生代农民工的经济利益,来谋求社会财富的积累和企业利润的增长。这既不符合现代社会的公平原则,也不符合习近平新时代中国特色社会主义思想,更不利于新生代农民工融入城市。

新生代农民工融入城市的实质是在经济融入的前提下“权利”的全方位融入。首先,从身份方面看,新生代农民工是“公民”,是公民就应该享有公民权。《中华人民共和国宪法》第33条明确规定:“凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民。中华人民共和国公民在法律面前一律平等。国家尊重和保障人权。任何公民享有宪法和法律规定的权利,同时必须履行宪法和法律规定的义务。”^②此外宪法还规定我国公民基本权利的内容有:平等权、选举权和被选举权、基本政治自由权、人身自由权、人格尊严权、住宅权、劳动权、获得救济的权利、受教育权利、获得物质帮助的权利等等。可见,公民享有的权利是多种多样的,有政治权利、经济权利、社会权利和文化权利等。新生代农民工和城里人一样都是“公民”,

^① 国家统计局:《2017年农民工监测调查报告》,2018年4月27日,中国经济网(<http://www.ce.cn>)。

^② 《中华人民共和国宪法》(全文),2013年3月22日,百度网(<https://baike.so.com>)。

因此,理所应当享有上述这些权利。其次,从新生代农民工存在的突出问题的性质看,其实质属于公民权利的范畴。几年前,中华全国总工会新生代农民工问题课题组发布的《关于新生代农民工问题的研究报告》指出:“新生代农民工面临的六大问题是:工资收入水平较低、务工地房价居高不下,是阻碍其在务工地城市长期稳定就业、生活的最大障碍;受教育程度和职业技能水平滞后于城市劳动力市场的需求,是阻碍其在城市长期稳定就业的关键性问题;受户籍制度制约,以随迁子女教育和社会保障为主的基本公共需求难以满足,是影响其在城市长期稳定就业和生活的现实性、紧迫性问题;职业选择迷茫、职业规划欠缺、学习培训的需求难以有效实现,是阻碍其实现职业梦想不可忽视的因素;对精神、情感的强烈需求不能很好地满足,是困扰他们的首要心理问题;劳动合同签订率低、欠薪时有发生、工伤事故和职业病发生率高等劳动权益受损问题,是亟须解决的突出问题。”^①党的十九大召开后,我国已经进入中国特色社会主义新时代。新时代面临新矛盾、新问题,可几年前新生代农民工就面临的问题如今有的仍然没有解决,有的还更加突出。如,新生代农民工工资收入水平较低、务工地房价居高不下问题;受教育程度和职业技能水平滞后于城市劳动力市场的需求问题;劳动合同签订率低、欠薪工伤事故时有发生等问题仍不同程度的存在。上述这些问题涉及公民的迁徙权、劳动就业权、教育培训权、社会保障权,都属于法律规定的公民权利的范畴,而解决这些问题,就是对新生代农民工公民权利的有效保障。因此,从一定意义上说,新生代农民工融入城市的状态如何,就是要看其权益保障程度如何。正如国务院发展研究中心原副主任韩俊在2012年3月25日上海召开的“2012中国城镇化高层国际论坛”所言:“大量的外来流动人口(农民工)脱离了农村社区,但是没有融入城市社会,权益还得不到切实保障,与城市户籍人口间的福利差距还比较大……”因此,从这个意义上我们可以说,农民工权益得到

^① 中华全国总工会新生代农民工问题课题组:《关于新生代农民工问题的研究报告》,《工人日报》2010年6月21日第1版。