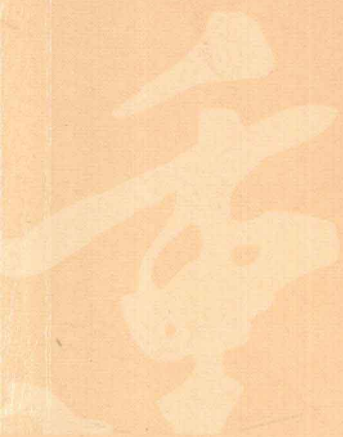


农民工变市民的重庆实践

张宗益 总主编
杨俊 等编著



社会主义市场经济在重庆的实践丛书

农民工变市民的重庆实践

张宗益 总主编

杨俊 汪锋 王卫 周勇

周靖祥 陆宇嘉 谢伟 编著

重庆大学出版社

内容提要

农民工作为中国经济体制改革过程中出现的特殊群体,一方面为中国经济提供了宝贵的劳动力资源,是中国经济发展的重要推动力量;另一方面由于各种体制障碍的存在,难以完成城市化的农民工在城乡之间流动,已经成为制约中国经济进一步发展的重大问题。本书从中国城乡分割的经济体系的由来和发展经济学理论入手,通过政策解读、案例分析、抽样调查、计量经济学实证研究等多种手段,全面解析重庆市作为统筹城乡综合配套改革试验区在农民工变市民这一重大政策实践过程中取得的经验,以此为整个中国经济的成功转型提供参考借鉴。

图书在版编目(CIP)数据

农民工变市民的重庆实践/杨俊等编著. —重庆:
重庆大学出版社, 2011. 9
(社会主义市场经济在重庆的实践丛书/张宗益总主编)
ISBN 978-7-5624-6189-0

I. ①农… II. ①杨… III. ①农民—城市化—研究—
中国 IV. ①D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 111194 号

社会主义市场经济在重庆的实践丛书 农民工变市民的重庆实践

张宗益 总主编

杨 俊 等 编著

责任编辑:马 宁 刘慧赟 版式设计:马 宁
责任校对:刘雯娜 责任印制:张 策

*

重庆大学出版社出版发行

出版人:邓晓益

社址:重庆市沙坪坝正街 174 号重庆大学(A区)内

邮编:400030

电话:(023) 65102378 65105781

传真:(023) 65103686 65105565

网址:<http://www.cqup.com.cn>

邮箱:fxk@cqup.com.cn (营销中心)

全国新华书店经销

重庆升光电力印务有限公司印刷

*

开本:787×1092 1/16 印张:10.75 字数:176 千

2011 年 9 月第 1 版 2011 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5624-6189-0 定价:27.00 元

本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换

版权所有,请勿擅自翻印和用本书

制作各类出版物及配套用书,违者必究

编委会

BIANWEIHUI

顾 问:黄奇帆

主 任:欧可平 李晓红 林建华

总主编:张宗益

编 委:(以姓氏笔画为序)

王 旭 刘贵文 张卫国 杨 俊

黄宗明 曹国华 蔡珍红

总序

ZONGXU

2007年,在重庆直辖十年的重要时刻,胡锦涛总书记对重庆作出了加快建设成为西部地区的重要增长极、长江上游地区的经济中心、城乡统筹发展的直辖市的“三大定位”,明确了在西部地区率先实现全面建设小康社会的“一大目标”,并就解决“三农”问题、老工业基地问题、民生问题、城市建设管理问题提出了“四大任务”,构成了中央对重庆的“314”总体部署。同年,国务院批准重庆市设立全国统筹城乡综合配套改革试验区。至此,重庆市迎来了前所未有的发展机遇。

重庆在全面贯彻落实科学发展观,加快落实胡锦涛总书记“314”总体部署和《国务院关于推进重庆市统筹城乡改革和发展的若干意见》的过程中,经济社会发展步入了又好又快发展轨道,各项经济指标均衡增长,各项社会事业健康发展,社会民生得到进一步改善。这些成绩的取得,得益于党中央国务院的坚强领导和大力支持,以及全市人民的奋发努力,也得益于市委、市政府高度重视改革创新和开放跨越,全面推进城市化、工业化和城乡统筹一体化“三位一体”战略。改革是对体制机制、制度政策的调整,解决基本的问题;开放能够让我们融入国际市场,在世界格局中确定自己的地位。

近年来,重庆在探索社会主义市场经济的实践中做了大量的卓有成效的工作,涉及到经济、社会、政治、文化、教育等方方面面,产生了很好的社会反响。2010年9月12日,重庆市市长黄奇帆应邀到重庆大学作了一场题为《以改革开放为抓手 推动又好又快发展》的报告。受到报告会的启发,本丛书的作者们

感到有必要对重庆过去几年的社会主义市场经济实践加以更深入的研究,对重庆市城乡统筹综合改革试验中的一些做法从学术的角度进行分析和梳理。这一想法得到了重庆大学党委和行政的大力支持,并很快组建了“社会主义市场经济在重庆的实践”专项课题研究组,于2010年10月正式启动了研究撰写工作。

此次呈现给各位读者的是首期研究成果。这些成果紧密围绕社会主义市场经济在重庆的实践,从统筹城乡发展、农民工变市民、金融发展、内陆开放型加工贸易等方面介绍了重庆在中国特色社会主义建设和改革中取得的一些经验,希望这些实践经验能够对全国的城乡统筹发展提供借鉴与帮助。由于参加编写的作者都是重庆大学的中青年学者,难免有经验和理论上的不足,同时由于时间的原因,书中一定还有不少瑕疵甚至错误,为此还请读者们多提宝贵意见。

2011年7月,中共重庆市委第三届九次会议通过了《中共重庆市委关于缩小三个差距促进共同富裕的决定》,率先将缩小三个差距走共同富裕道路作为未来发展的主题,探索进一步创新发展理念、发展方式和发展模式。我们相信,重庆在探索社会主义市场经济的实践中一定还会涌现更多值得总结提炼的好做法与好经验,我们也将继续扎根于重庆这块改革开放的热土,以重庆的实践为背景,进一步参与到探索、研究、总结中国特色社会主义的理论体系中去,为国家强盛与民族复兴贡献出自己的力量。

张宗益

二〇一一年八月一日

前言

QIANYAN

在中国业已形成的城乡分割的经济体系背景之下,农民工变市民实质上是一系列相互关联的事件,通过合理的制度设计为农民工转变为市民搭建一条有效的途径,将深刻地改变中国社会的现状,破解一系列中国社会经济发展中面临的难题。

在农村层面,大量农村劳动力外出务工已经深刻地改变了自给自足的小农生产模式,原有的农业生产资料(特别是耕地资源)的平均化分配方式在给予农村居民基本生存保障的同时,已经无法为其提供足够的产出回报,从而使工农业就业收入差距长期存在。在这一背景之下,几乎所有具有流动能力的农业劳动力都选择外出务工,这样严重削弱了农村社会的稳定基础。缺乏高素质劳动力的农业生产既使农村生产力水平无法随技术进步获得应有的提高,又带来农村养老、教育等一系列严重的社会问题。

破解现阶段中国农村社会经济问题的关键在于对已经转移到工业、服务业部门的农村劳动力的身份重新认定,以及在此基础之上的农业经济重构。通过为农民工这一已经基本融入非农业部门生产的社会群体提供必要的身份认定和社会保障,并给予其原有农业生产资料合理的补偿,使其完全脱离农业生产和农村社会,实现农业生产资料的集聚和规模化生产,才有可能逐渐使农业生产技术水平和社会平均回报率上升,并最终实现工农业生产的平衡发展和城乡经济的均衡发展。目前对于农民工变市民过程中农业经济重构最大的担忧在于失去土地等重要农业生产资料的农民工有可能缺乏必要的社会保障,在就业形势

不好的情况下可能陷入困境,因此在农民工变市民过程中,如何建立起一整套覆盖全体市民的社会保障体系将成为成败的关键。

在城市层面,农民工变市民之后的社会保障体系建设是统筹城乡综合改革的关键。通过户籍制度的限制,人为地将社会保障体系分割为零散的部分虽然可以减低财政负担,但违背了社会保障体系的公平原则,并且限制了人员流动和劳动力市场竞争,降低了经济运行的效率。农民工变市民,简单的身份转变之后,将涉及养老、医疗、教育等社会保障体系的方方面面。考虑到农民工群体本身的收入水平偏低,如何协调各方利益为其在失去农业生产资料之后提供必要的社会保障将成为棘手的难题。

事实上,中国经济发展多年积累的社会财富和资源已经能够负担农民工变市民的成本。一方面,农民工在非农业部门的劳动能够创造足够负担自身及家庭在城市的生活所需,其农业生产资料也已经具备按市场经济规律进行流转的条件;另一方面,农民工变市民可以有效地提高非农业部门和农业部门的生产效率,进而带来国民经济的持续增长,可以预期的未来增长也能够为农民工变市民这一改革措施埋单。

按照上述系统化的思路,重庆市在农民工变市民这一城乡统筹综合改革中的重要领域进行了大量的改革尝试,形成了一系列政策措施,这些经验将为整个中国经济的成功转型提供参考借鉴。本书以实地调查、案例分析、实证研究为基础,对重庆市在农民工变市民这一改革领域取得的进展进行系统总结,并希望这一重大的改革继续深入,彻底改善广大农村外出务工居民及其家属的生活质量,并推动整个中国经济的可持续发展。

本书“第1章现状篇”由张宗益、杨俊、汪锋执笔,并获得了中共重庆市委和英国外交部的研究资助;“第2章理论篇”由杨俊、陆宇嘉、谢伟执笔;“第3章实践篇”由重庆市城乡综合配套改革领导小组办公室提供的资料汇编而成;“第4章实证篇”由王卫、周勇、周靖祥执笔;“第5章结论及城乡统筹中的农民工发展展望”由张宗益执笔。

本书的撰写工作还得到了重庆市发展和改革委员会、重庆市国土资源与房屋管理局、重庆市公安局的大力协助。

编 者

2011年5月

第1章 现状篇

- 1.1 中国城乡分割经济体系的由来 1
- 1.2 改革开放以来中国农民工发展现状及存在的问题 4
- 1.3 重庆市农民工基本情况调查 12

第2章 理论篇

- 2.1 农民工问题涉及的经济学理论 23
- 2.2 城市化进程中社会经济和谐发展的国际经验 36
- 2.3 中国农民工问题的独特性 46

第3章 实践篇

- 3.1 重庆市户籍制度改革 49
- 3.2 转户农民工社会保障体系接续与完善 57
- 3.3 转户农民农村土地退出与利用机制 59
- 3.4 重庆实践中的典型案例1:双溪村农村土地改革 62
- 3.5 重庆实践中的典型案例2:“地票”交易的探索 69
- 3.6 重庆实践中的典型案例3:农村土地承包经营权流转和
规模经营 73
- 3.7 重庆实践中的典型案例4:涪陵区探索以土地经营权入股
..... 77

3.8 重庆实践中的典型案例 5:江津区城乡建设用地转换	79
3.9 重庆实践中的典型案例 6:九龙坡区统筹城乡教育发展	81
3.10 本章小结	82

第 4 章 实证篇

4.1 劳动力迁移对收入分配的影响	84
4.2 农民工返乡创业的社会经济影响	109
4.3 农村劳动力吸纳与经济增长	137

第 5 章 结论及城乡统筹中的农民工发展展望

参考文献

第 1 章 现状篇

1.1 中国城乡分割经济体系的由来

世界上的绝大多数发展中国家都存在着二元经济结构,而中国的二元经济结构具有其独特性,也就是城乡分割的经济体系,城市与农村处于两套截然不同的发展体系中,城市与城市工业高度发展,而广大的农村至今仍处于落后的传统农业发展阶段,使得城乡之间在收入、生产方式、生活方式、个人发展等各方面都存在着巨大的差距。这种城乡分割的经济体系产生于中国特定的历史背景下,并伴随着我国工业化、城镇化和现代化进程逐渐强化,与经济的发展密不可分。

1.1.1 历史遗留问题的影响

华夏文明有着 5 000 年灿烂悠久的发展历程,但是,在长期的闭关自锁、自给自足的小农经济意识下,中国在封建时期长期处于以农业发展为主的社会阶段。在传统农业时代,社会生产力极度低下,因此农业生产对自然界有高度的依赖性。人们在社会生活上甘心服从行政命令和政治权威的统治,而政府对微观经济活动的全面干预使得经济活动的政治运动化和意识形态化得到进一步的强化。这种强烈的等级意识在过去虽然在一定程度上维护着等级社会的社会秩序,但是延续到现在却严重阻滞与市场经济发展相适应的公平、平等、竞争观念的形成。此外,封建时期统治者为了巩固政权,长期实行重农抑商的政策,重视农业生产。工商业的发展长期受到严重压制,而地理环境的相对封闭性又增加了商业活动开展和市场建立的难度,使得农村商品经济发展落后,自然经济成分直到今天在农村中仍然占很大比重,成为阻碍经济结构变化的重大障碍。

另外,在封建社会发展的后期,随着近代外国资本主义的多次入侵,近代工业从国外移植到了中国,而这些工业大都集中在我国东部沿海地区的城市。工农业被分割而治,其中帝国主义和买办资本主义统治着城市工业的现代经济,封建地主则统治着传统的农村经济(任保平,2004)。具体表现为:城市中聚集着畸形且数量很少的殖民地工业,农村基本上延续着传统的自然经济状态,不但生产方式落后,而且生产水平低下,农民仍然贫穷且不能自给自足,封建落后的传统农业经济在这个阶段依然是国民经济的主体。

1.1.2 新中国成立初期经济结构的变化

新中国成立初期,整个社会生产力十分落后,工业的发展水平也非常低下,工业总产值只占工农业总产值比重的30%。除此之外,新中国所处的国际环境也十分严峻。面对中国内地政权的更替,出于自身利益的考虑,西方国家对新中国采取了敌视政策。而朝鲜战争的爆发,使得中国与西方国家之间的关系更加紧张。新中国开始受到西方国家在政治、军事和经济等方面的孤立和严重封锁。面对极端落后的国内经济和极端复杂的国际环境,为了改变中国贫穷落后的面貌,快速推进国家工业化的进程,在借鉴苏联发展模式的基础上,我国走上了重工业优先发展的经济发展战略,也称为赶超型发展战略。

然而,中国的产业却在重工业导向的战略下出现了脱离劳动力剩余和资本短缺的条件约束的倾向,向着资本密集型而不是劳动密集型的趋势发展,从而造成了资本形成要素中短缺的资金对过剩的劳动力的替代和排斥。非农业生产部门产值比重增加迅速,而就业增长缓慢(刘应杰,2000)。并且我国走城市工业化道路,政府的支持和补助使城市工业得到迅速发展,城市的定位也从消费城市变为生产城市,这严重制约了城市产业的发展和城市化的进程。虽然重工业的发展对我国的工业化进程起到了巨大的推动作用,但是由于其发展对就业的贡献率极低,难以提供较多的就业机会,制约了农村剩余劳动力的转移,直接造成就业率下降。再加上缓慢的城市化严重制约第三产业的发展,增添了农村剩余劳动力转移的困难,使农村人口与土地的矛盾难以得到缓解。

此外,中国第一产业的发展落后。在国家大力发展重工业的前提下,中国农业的发展非常缓慢,生产方式的变革迟缓。而且,我国在工业化开始时,需要大量的工业资金以建立国民经济的装备工业和基础工业。但是在传统农业经济是国民经济的主体的情况下,我国人均GNP不到100美元,跟发达国家在工业化开始时的人均GNP(215~930美元)相比差距太大(何炼成,2001),严重缺乏资

金的积累能力。因此,在解决资金问题时,中央就明确表明了优先发展重工业,将农业置于基础和服务地位的战略思想,并采取了通过工农业产品之间的价格“剪刀差”、农业税收等一系列措施来从农村提取农业剩余,牺牲农业来补给工业。于是,农业便成为了工业的资源聚集地,农村只是发展农业,为城市、工业的发展服务,因而更加阻碍了农村农业现代化的实施。

在推行重工业发展不到 30 年的时间里,中国的工业化取得了巨大的成就,1978 年的工业产值与 1952 年相比提高了 27.3%。而且在这一时期,由于我国实行高度计划经济体制,经济运行基本上由高度集中的计划经济体制来推进,中国初步完成了由贫穷落后的农业国向独立自主的工业国的转型。而世界发达国家在推进工业化时,使工业产值份额上升 20 多个百分点基本用了一个半世纪的时间(陈迪平,2000)。但是,中国的计划经济体制严重扭曲了产品和生产要素价格,使资源能够流向不符合经济发展条件但符合国家发展目标的重工业部门,从而使重工业的发展建立在人民生活水平提高缓慢和牺牲农业长远发展的基础上。这不仅造成农业生产长期低速增长,农业内部的剩余劳动力不断积累,农村隐蔽性失业严重,而且形成传统农业部门与现代工业部门的割裂发展,最终在产业结构扭曲的基础上初步形成了中国城乡分割的经济体系。并且由于我国实行的严格城乡户籍制度,城乡之间的人口流动被严格控制,导致我国城乡割据的经济结构缓慢强化。

1.1.3 改革开放以后城乡割据经济体系的演变

改革开放以后,中央计划经济体制逐步向中央与地方相结合转变,形成了包括中央、地方、企业和农民家庭的多元化、多层经济参与主体结构。同时,通过政府的一系列政策调整,如在农村实行的农村家庭承包经营责任制,提高农产品的收购价格并允许农村存在集市贸易,放宽了农民自由进入城市的条件限制,让国有企业获得经营自主权以及调整重工业优先的经济发展战略等,增加了农业收入,促进了农村剩余劳动力的转移,提高了农民的劳动生产率,并带动了农业经济的发展。经济发展战略的调整和经济体制改革对缩小城乡差距起到了极大的作用,使城乡发展逐渐协调。

然而,随着 1992 年我国经济体制开始全面由计划经济向市场经济转型,中国经济建设虽然出现新的高潮,但我国城乡割据的经济结构不是继续减弱,而是持续强化,并且经济结构的强度显然高于世界发展中国家的平均水平(任保平,2004)。改革开放前重工业优先发展战略造成结构失调的影响一直存在,而农业

对国民经济的基础地位在经济结构转型的这一时期被忽视了,对国民经济产生了不良影响。另外,经济体制向市场经济的转型对城市化发展和劳动力质量提出严峻挑战。城市居民能够利用和支配的资源增多,其边际劳动生产率进一步提高,收入增加更快。而农村剩余劳动力受制于劳动力供给总量过大且素质不高的双重压力,阻碍自身劳动力的转移,抑制收入增加,进而影响城市化和农村经济发展并导致城乡居民收入差距的不断扩大,造就了我国目前城乡分割严重的经济体系。

1.2 改革开放以来中国农民工发展现状及存在的问题

改革开放使得我国的人口流动也摆脱了前一时期沉寂的局面,以前所未有的规模和速度在全国展开,出现了举世闻名的农民工现象,更在 20 世纪 80 年代中后期出现了波澜壮阔的“民工潮”。改革开放的 30 年实现的不仅是对外资的开放,更重要的是城市向农村开放。伴随着工业化、城市化、现代化进程而出现的农民工,这个规模庞大的特殊群体,与我国经济社会结构的重大调整、国民经济和社会生活制度的以市场为取向的改革同时进行,成为世人瞩目的社会经济焦点。

从改革开放初期到现在,农民工的数量呈现出几何倍数的增长。1980 年初,我国农民外出务工人员不到 200 万人,1989 年迅速增加到 3 000 万人,10 年左右时间扩大了 15 倍多。1993 年全国农民工达到 6 200 多万人,比 1989 年增加了 3 200 多万人,增长了 1 倍多。进入 21 世纪后,我国农民工数量总体上仍然呈现出持续增长的态势。何艳玲在 2007 年的研究中指出,从我国外出就业农民当年净转移规模来看,2000—2002 年外出务工劳动力占农村劳动力的比重分别为 7.74%、3.1% 和 2.78%,相应年份的净转移人数分别为 3 712 万人、1 495 万人和 1 349 万人。韩俊、崔传义在 2007 年通过 28 个省 101 个县调查的有关资料显示,出县就业的农民工由 2000 年的 937 万人增加到 2006 年的 1 346 万人,年均增长 7%。据国务院研究室课题组在 2005 年的《中国农民工问题调研总报告》,2004 年我国外出就业农民总量约为 1.2 亿人。在 2008 年,由于美国次贷危机对中国的影响,导致东部沿海地区的农民工大量回流。而根据 2009 年国家统计局对全国 31 个省(区、市)6.8 万个农村住户和 7 100 多个行政村的农民工

监测调查结果,2009 年度我国农民工总量约为 2.3 亿人,农民工群体依然庞大,而且这个记录仍然在不断地刷新。

此外,由于我国地区经济发展水平的差异,造成东、中、西地区的农民工转移程度和类型也有很大的差别。首先是在转移类型上,中西部地区以跨地区转移为主,东部地区以就近就地转移为主。其次是在转移区域上,由于东部地区大中城市就业容量大、收入高,吸引了大量农民工。最后是在转移比例上,西部地区、中部地区、东部地区农民工的转移比例呈现出逐渐递增。劳动与社会保障部 2007 年的调查显示,2006 年东中西部地区农民工转移比例分别为 55.4%、43% 和 38.1%,而国家统计局在 2010 年 3 月公布的《2009 年农民工监测调查报告》中指出,2009 年我国农民工东中西部的转移比例分别为 62.5%、17.3% 和 20.2%,东部地区农民工的转移比例还在持续上升。

虽然农民工已经成为城市建设的主体力量,但是由于农村人口无法正常定居在城市,因此农村外出劳动力在城乡间“候鸟式”的往复流动是在特定制度条件下中国城市化的一种独特方式。主要呈现出以下 4 个明显的流动特征:一是中国“乡—城”迁移的主要类型是“农民工迁移”,Roberts 在 2005 年的研究中发现农民工的这种迁移大部分是暂时的、个体的。据国家统计局农调总队 2005 年的调查,在 1.26 亿外出劳动力中,只有 2 600 万人举家外出,近 80% 的流动劳动力作为个体在流动。2009 年国家统计局的调查数据显示,全国外出农民工总量 14 533 万人,举家外出农民工 2 966 万人,个体外出农民工 11 567 万人,两项指标均在增长。二是农民工虽暂住城市,但消费倾向很低,同时大都存在着攒够了钱就要回到农村老家,或者农村是最后的养老之地的想法,大量女性在结婚以后就不再外出。三是农民工呈现出“候鸟式”的流动,他们以年为周期在城乡和地区之间作“钟摆式”流动,他们在农村老家建造了耗资不菲但却无人常年居住的房屋。四是“兼业式”,由于没有稳定的收入保障和稳定的预期,农民工不愿放弃农村的承包地。中国农民工问题研究总报告起草组 2006 年的调查指出,一些农民以农业生产季节为周期,利用农闲时间外出打工,2004 年季节性外出打工的人数约占农民工总量的 20%。除此之外,农民就业还呈现出高流动性,这与日本模式很类似。据农业部固定观察点数据显示,这种很强的流动性,既表现为地域之间和城市之间的流动,也表现为工作岗位和工种转换。

同时,这种独特的流动方式也为农民工带来了尴尬的处境。他们是特殊、庞大并且弱势化的社会群体,亦工亦农,亦城亦乡,为城市的发展建设作出了巨大

的贡献,但他们在生活、就业和社交等方面却存在诸多问题。具体表现在以下几个方面。

1.2.1 农民工工作收入情况

普遍认为中国城镇劳动力市场对农民工存在着歧视,这种歧视表现在职业限制、报酬歧视等多方面。首先,农民工和城市本地居民所面临的是典型的二元分割劳动力市场。在城市失业和下岗问题的压力下,许多城市颁布了有关农民工就业的管理政策。相关研究表明,农民工更多地就业于制造业小企业、服务业、私营小商店、小餐馆、小商贩等,外来劳动力比本地劳动者就业于公有制单位的概率低 55%。如果农民工可以获得与城镇居民相同的待遇,超过 6% 的“蓝领”农民工可得到“白领”工作;反之,城镇居民只有 14% 的人会继续从事“白领”工作,另外 22% 的原“白领”将只能找到“蓝领”工作。而且,国家统计局《2009 年农民工监测调查报告》显示,以受雇形式从业的外出农民工平均每个月工作 26 天,每周工作 58.4 小时。其中,每周工作时间多于《劳动法》规定的 44 小时的占 89.8%。从农民工集中的几个主要行业看,制造业农民工平均每周工作时间 58.2 小时,建筑业 59.4 小时,服务业 58.5 小时,住宿餐饮业 61.3 小时,批发零售业 59.6 小时。平均劳动时间最长的是住宿餐饮业的农民工,他们每周的工作时间超过 60 小时。

其次,农民工进城后,由于政府劳动部门对他们没有确定工资级别,只能由老板和用工单位来决定他们的报酬。在这种没有标准的情况下,农民工往往承担劳动负荷最重、最艰苦的体力活,而劳动所得的报酬,只相当于正式职工的一半,甚至更少。由于在工资待遇上受到雇主的歧视,只能领取单一低廉的工资。农民工的货币性工资收入构成非常单一,企业对其工资仅为基本工资,几乎没有奖金、津贴、补贴等。国家统计局调研组的资料显示,2004 年农民工收入水平仅相当于城镇职工的 58%,超过 1/3 的人月收入水平在 500~800 元,农民工收入水平尚无力承担城镇住房、子女教育和其他消费支出,更谈不上在城市定居。2009 年外出农民工月平均收入为 1 417 元,收入有较大幅度增加,但是情况仍然不容乐观。此外,城镇劳动力市场在城镇职工和农民工之间存在着“同工不同酬”的现象,与城市本地劳动力工资水平相比,农民工收入低。根据 2005 年中国劳动统计年鉴公布的数据,农民工的月收入仅为当地职工的 61%,而且他们的工作时间更长。此外,户籍为外省农业户口的劳动者周工作时间为 54 小时,比本地居民高近 11 小时。除了农民工和城镇居民之间存在绝对工资额差异外,二者

工资决定机制也存在着明显的差异。有学者指出,农民工和城镇居民工资差异的43%是由歧视等不可解释因素造成的。不过农民工面临的报酬歧视环境正逐步改善。最新的研究表明,农民工和城市工人的收入差异主要来源于福利性收入,而不是工资收入。

除此之外,在建筑业界,由于业主或地方政府不顾投资能力,造成工程款资金缺口巨大,故意拖欠建筑单位工程款,或者某些包工头的故意拖欠工资,使得我国农民工的工资不能按时甚至不能全部拿到。而且权益受到侵害的农民工,通常由于法律知识不健全、缺乏劳动合同、相关政策制度不完善等原因,而不知如何或者无法追讨自己被拖欠的工资。据建设部统计,截至2004年1月18日,据30个省、自治区、直辖市上报数据的汇总,共拖欠农民工工资总额316.3亿元。此后,各级政府高度重视农民工工资拖欠问题,制定了一系列政策措施,也取得较明显成效。国家统计局的调查显示,2009年以受雇形式从业的外出农民工中,被雇主或单位拖欠工资的仅占1.8%,比2008年的4.1%下降了2.3个百分点,但被拖欠工资的外出农民工主要还是集中在建筑业和制造业。克扣或者拖欠农民工工资已经成为我国一个长期存在的恶性事实。

1.2.2 现行的土地制度

社会的发展需要城市化的推进,而要在我国实行城市化,势必要在我国现代化建设过程中,借助于工业化的推动,让农民离开土地和农业生产活动,进入城市从事非农产业,其身份、地位、价值观念及工作方式和生活方式向城市市民转化。但是要真正让农民实现身份上的转变,就必须摆脱长期土地对农民的牵制。而由于现有的社会保障体系并未能覆盖农村人口,土地对于农民来说,其作为生产资料的功能已经降低,更多的是体现一种社会保障的功能。对于在城市打拼的农民工来说,卸甲还乡至少还有“一亩三分地”,还能过自给自足的生活。在现行的土地制度下,离开土地,农民将无法生存。另一方面,伴随着城市化进程,越来越多的农地将被征用。曾有相关专家在2006年指出,如果按照我国目前城市化进程和基础设施建设步伐,10年后失地农民总数将达到1亿。而造成这一矛盾的根源就在于现行的土地制度。

我国现行的土地制度存在以下几个方面的缺陷:一是农村集体土地产权主体不明晰。我国农村土地归农民集体所有,集体是土地所有权的主体,这虽然在《宪法》《民法通则》《土地管理法》等法律中都有明确的规定,但是,具体到农地该属于哪一级集体所有,法律规定也较为含糊,大多数农民对农村土地的产权主