

中国现实经济热点问题系列



中国农民工 经济状况及其制度改进

Study on Economic Status and Institutional
Improvement of China's Migrant Workers

刘范一 / 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

中国现实经济热点问题系列



中国农民工 经济状况及其制度改进

Study on Economic Status and Institutional
Improvement of China's Migrant Workers

刘范一 / 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

中国农民工经济状况及其制度改进/刘范一著.
—北京:经济管理出版社,2012.4

ISBN 978—7—5096—1843—1

I. ①中… II. ①刘… III. ①民工—经济概况—
研究—中国 IV. ①D422.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 049259 号

出版发行:经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话 (010)51915602 邮编:100038

印刷:三河市延风印装厂

经销:新华书店

组稿编辑:刘 宏

责任编辑:刘 宏 李月娥

责任印制:杨国强

责任校对:超 凡

720mm×1000mm/16

17.25 印张 310 千字

2012 年 4 月第 1 版

2012 年 4 月第 1 次印刷

定价:39.00 元

书号:ISBN 978—7—5096—1843—1

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书,如有印装错误,由本社读者服务部

负责调换。联系地址:北京阜外月坛北小街 2 号

电话:(010)68022974

邮编:100836

前 言

中国农民工规模庞大，是当前中国制造业和城市产业发展的蓝领大军。农民工经济状况改善及其制度改进事关中国工业化、城市化进程，事关农村劳动力转移、城乡一体化建设、和谐社会构建和经济发展方式的转变。农民工外出务工，给“中国制造”带来了活力和竞争力，为城市建设提供了生命力，为改革开放增添了推动力，为国民素质提高带来了牵引力，为工业带动农业、城市带动农村、“先富带动后富”、最终实现“共同富裕”创造了无穷无尽的原动力，是促进城乡均衡发展的“大力神”。

然而，农民工过去被称为“盲流”，后来叫做“流动人口”，现在被冠以“农民工”，但不管什么称呼，只要他们被排斥在现有城市制度之外，他们处于城市社会的底层、属于社会弱势群体的经济地位就不会改变。谁都关心农民工问题，谁都了解农民工当前经济状况和制度缺失问题的严重性和严峻性，谁都清楚广大农民工不能在城市享受与贡献对等的权利和尊严，谁都认识到没有农民工的忍辱负重和积极参与，城市经济社会发展就不可能有今天的成就。但是，农民工经济状况及其相关制度保障缺陷的存在，导致农民工的市民待遇缺乏、城市地位低下、生活水平低劣、就业机会受制、生活方式单调、生存环境恶劣、教育培训无缘、话语权利受限和社会保障边缘化等现实问题又是客观存在和众所周知的。因此，研究和解决农民工经济状况不佳及其背后的制度机制问题，是国家实施建设和谐社会、实现全面小康、坚持“以人为本”、营造公平正义和统筹城乡发展等战略部署不可回避的重大现实问题。没有这一问题的解决，就不可能实现人的、社会的和谐和城乡统筹协调的公平正义，就偏离了党主张的“以人为本”的初衷和本质内涵，就是以“富人为本”、以“贵人为本”、以“城市人为本”。由此可见，开展中国农民工经济状况及其制度改进研究在理论和实践层面均具有重要意义。

本书论述的两大问题，农民工经济状况及其制度改进是互为前提、互相影响的辩证统一，全面真实掌握农民工经济状况是改进农民工制度的基

础,改进农民工制度是改善农民工经济状况的战略性、全局性、根本性举措。本书虽然整体结构由六章组成,但基本模块实际上只有理论铺垫、实证分析和对策建议三大部分,三大部分构成相互联系又相对独立的结构体系。

理论铺垫主要论述了四方面内容:①在总结国内外学者对相关概念定义的基础上,明确界定了本书的主要概念,即本书所指的农民工、农民工经济状况和制度的含义。②认真梳理了国内外农民工产生、农民工经济状况及与经济状况直接相关经济社会制度的理论研究动态。③概要地总结了国外农民工制度建设的实践和中国农民工制度建设的主要政策。④深入地分析了中国农民工经济状况不佳的制度性原因。

关于实证研究,一是按分层随机调查原理抽取了分布集中、就业类别代表性强的广州五区一市 1638 个农民工样本,深入了解以广州为代表的中国农民工在职业培训、参加社会保险、权益保障、收入与消费支出和其他方面的经济状况不佳和制度薄弱的情况。

二是在单项和交叉等常规数据分析基础上,归纳出农民工经济状况和经济制度实施现实状况的 13 大特征:农民工问题得到政府和社会重视,农民工对市民的接纳自我感觉尚好,农民工受教育程度和技能证书是收入高低的关键因素,农民工收入低且消费以食、住、穿等基本支出为主,农民工最关注失业和疾病等问题,农民工务工主要障碍是费用高、工作苦和居住条件差,农民工参加职业培训情况不理想,农民工对政府相关政策知之甚少,农民工社会保险参保率低,农民工劳动保护相对不足,农民工工作超时和工资拖欠问题不容忽视,农民工参加工会和签订劳动合同情况堪忧,农民工遇困时得到政府的帮助有限。

三是首先通过探索性因子分析,得到两大结论。①归纳出包括年龄、打工次数、累计打工时间、务工城市个数题项的农民工“经验资本”和包括教育程度、特长、技能证书题项的农民工“教育资本”,二者结合构成了农民工“人力资本”;归纳出包括医疗、文化、穿着、通信费等的“其他支出”,包括住房和饮食的“住房饮食支出”,包括家里寄钱及子女教育的“家庭支出”和结余的“结余支出”,四者合一构成农民工“消费支出”;归纳出包括企业行业、企业经济类型、工种的“企业性质”,包括工会、企业的劳动保护、用工合同、工资支付及时性的“企业条件”和包括休息时间和劳动时间的“作休时间”,三者合一构成农民工“就业状况”。②农民工收入水平与培训、经验资本、教育资本、企业性质、企业条件存在正相关,

培训、教育资本、经验资本、行业性质、企业条件等变量两两之间存在正相关,说明这些变量之间相互作用,共同促进了农民工收入水平的提高。

其次通过验证性因子分析,得出年龄、打工次数、打工时间及打工城市经历等确实在很大程度上决定了其经验资本的高低;教育程度、技能证书和特长确实决定了农民工教育资本的高低,且路径系数最高的是证书,次为特长,最后才是教育程度;农民工支出情况确实由饮食住房支出、家庭支出和其他支出构成,且各因子对题项因素的路径系数都比较高;农民工就业状况确实由其所处企业性质、企业条件和作休时间构成。

最后通过对农民工经济状况全因子展开模型分析,得出农民工经济状况主要由人力资本、就业状况、薪酬水平、保险和培训、支出状况和作休时间构成,这些都具有较大的影响系数;在探索性和验证性分析基础上,汇总得到农民工经济状况结构模型。

对策研究包括以下三方面主要内容:①在战略思想上,提出了农民工经济状况制度改进的指导思想、战略重点、基本原则和基本举措。②在制度改进框架上,提出了“五位一体”的中国农民工经济状况改进的制度构想,并分析揭示了它们之间的辩证关系,即培训教育是改进前提,就业服务是改进基础,社会保险是改进核心,公共服务是改进归宿,权益保障是改进宗旨。③在构建手段上,提出应综合运用财政扶持政策、经济激励手段和市场竞争行为,充分调动农民工自身、用人单位、社会团体、行业协会和各级政府的积极性,构建广覆盖、保基本、多渠道、多层次、多形式、可持续的融培训教育、就业服务、社会保险、公共服务和权益保障为一体的农民工经济社会制度。

目 录

第一章 绪论	1
第一节 选题背景和意义	1
一、中国农民工市民化角色转换特殊	1
二、农民工作用巨大	2
三、中国农民工经济状况和制度缺失问题突出	4
四、研究农民工经济状况和制度改进意义重大	6
第二节 研究方法和本书框架	11
一、研究方法	11
二、本书框架	11
第三节 主要概念界定	11
一、农民工概念	11
二、农民工经济状况的概念	13
三、制度概念界定	13
第二章 文献综述	14
第一节 国内外农民工产生的理论研究综述	14
一、国外农业劳动力迁移研究	14
二、国内农民工产生问题研究动态	19
第二节 农民工经济状况及其制度改进研究综述	22
一、农民工经济问题研究	22
二、农民工社会保障制度研究	27
三、国外农民工制度概况	30
四、国家改善农民工经济状况政策概述	32

第三章 中国农民工经济状况不佳的制度性原因分析	36
第一节 社会保障制度严重缺失制约农民工经济发展	36
一、城乡差别现状制约农民工制度改进	36
二、主体利益动机阻碍农民工制度发展	38
第二节 城市偏向战略制约农民工经济改善	41
一、城市偏向理论的基本内涵	41
二、中国选择城市偏向发展战略的原因	41
三、城市偏向理论的中国化政策	45
第三节 路径依赖滞缓农民工经济改善的制度改革	53
一、制度设计政府主导的利弊	53
二、二元体制和农民工群体复杂性的影响	54
三、制度变迁需要非均衡力量的积累	57
第四章 农民工经济状况常规性数量分析	59
第一节 广州农民工经济状况调查内容	59
一、受访农民工就业区域、行业和来源地等背景情况	59
二、调查主要内容	62
第二节 广州农民工培训与职业介绍状况调查与分析	63
一、在参加培训方面	63
二、在培训意愿方面	71
三、享受政府职业介绍和职业指导	79
第三节 农民工参加社会保险情况调查与分析	84
一、参加社会保险	84
二、未参加保险的主要原因	91
第四节 农民工权益保障情况调查与分析	100
一、享受劳动保护	100
二、月休息天数	105
三、日劳动时间	108
四、签订用工合同	111
五、企业拖欠工资	116
六、遇到生活困难、权益受侵时得到帮助	121
七、参加工会组织	126

第五节 农民工收入和消费支出情况调查与分析	129
一、收入水平	129
二、消费支出	135
第六节 农民工其他情况调查与分析	141
一、与当地相处	141
二、外出务工的主要障碍	145
三、最担心的问题	152
四、未来的打算	161
五、对政策的了解	170
第七节 农民工经济状况及制度实施基本特征	173
一、农民工问题日益得到重视	173
二、农民工自感当地市民对其接纳较好	173
三、农民工接受教育和获取技能证书是决定收入高低的关键	173
四、农民工收入低且消费以食、住、穿等基本支出为主	174
五、农民工最担心失业和生病	174
六、农民工务工最大困境是生活费用高、工作辛苦和居住 环境差	174
七、农民工职业培训状况令人堪忧	174
八、农民工对政府就业服务等优惠政策知晓有限	174
九、农民工参加社会保险情况不容乐观	174
十、农民工工作超时和工资拖欠问题不可小觑	175
十一、农民工享受劳动保护不佳	175
十二、农民工加入工会和签订劳动合同情况不良	175
十三、农民工遇困帮助主渠道非来源于政府	175
 第五章 农民工经济状况多因子分析	 176
第一节 农民工经济状况探索性因子分析	176
一、农民工人力资本探索性因子分析	177
二、农民工支出情况探索性因子分析	179
三、农民工就业状况探索性因子分析	182
四、农民工收入等因素间的相关与回归	184
第二节 农民工经济状况验证性因子分析	188
一、验证性分析方法概述	188

二、农民工人力资本情况验证性因子分析·····	189
三、农民工支出情况验证性因子分析·····	190
四、农民工就业状况验证性因子分析·····	191
第三节 农民工经济状况因子要素关系分析·····	192
一、农民工经济状况提取因子相关性·····	192
二、农民工经济状况关系模型·····	193
 第六章 农民工经济状况制度改进的战略思路与对策·····	196
第一节 战略思路·····	196
一、指导思想和战略重点·····	196
二、基本原则·····	197
三、基本战略·····	197
第二节 以改善就业能力和结构为主线 加强农民工培训教育·····	199
一、创新农民工培训管理体制和机制·····	199
二、创新出入地农民工培训的联动机制·····	204
三、创新培训与就业无缝对接机制·····	205
四、创新培训经费的投入使用和绩效评价机制·····	207
第三节 以优化就业服务为宗旨 提升农民工就业水平·····	211
一、实施公共和民间就业服务并举·····	212
二、健全就业服务法规和管理·····	213
三、引导农民工合理有序流动·····	215
四、建立便利、权威、广覆盖的就业信息公开制度·····	216
五、构建失业调控机制和就业援助制度·····	218
第四节 以保障基本需求为核心 健全农民工社会保险·····	220
一、建立分类指导、灵活多样的农民工社保机制·····	220
二、扩大险种范围,有序构建农民工社会保险体系·····	221
三、创新提高参保率和做实保障基金的机制·····	224
四、发挥“门槛”调控机能,使缴费标准和方式更灵活·····	227
五、强化农民工参加社会保险监管·····	228
六、构建可异地转移的农民工社会保险机制·····	229
第五节 以社会公平为归宿 改善农民工基本公共服务·····	231
一、有序吸收农民工“入户”·····	231
二、创新农民工文化教育和城市融入机制·····	233

三、改善农民工居住条件和环境.....	237
四、改进农民工医疗服务.....	238
第六节 以维护合法权益为目的 强化农民工维权建设.....	239
一、改善农民工维权环境.....	239
二、加大农民工劳动监察执法力度.....	241
三、营造农民工维权的人文环境.....	244
四、建立健全农民工维权组织.....	246
 结束语.....	 250
 参考文献.....	 254
 后 记	 264

第一章 绪 论

开展农民工经济状况及制度改进研究首先要对选题的背景和意义进行诠释，对本书研究分析方法和章节框架结构进行引述，对本书论述贯穿始终的核心概念进行界定，给读者一个“先入为主”的概貌。这就是本章要解决的主要问题。

第一节 选题背景和意义

一、中国农民工市民化角色转换特殊

国外发达国家工业化、城市化历史进程和发展中国家农民工的产生表明，农村剩余劳动力的乡城迁移无外乎城乡收入和城乡综合环境差距所致。只要城乡存在实际或预期的收入差异并能抵扣迁移成本，这种农村剩余劳动力的乡城迁移就不会停止；只要城市自然的、人文的、社会的、经济的综合环境对农村人口有吸引力，这种乡城迁移就不会停止。世界工业化国家发展的历史表明，农村人口和农村劳动力的非农化，是工业化带来人口城市化和市民化的过程。而这些国家的非农化、工业化与城市化的过程基本上是同步的，因此农民的非农化与市民化过程也是基本同步的，不存在像中国那样一种人为地把城乡隔离开来的经济社会制度，所以这些国家的农民是直接变市民，不存在中国化的农民工“非工非农、亦工亦农”尴尬过渡期。

中国农民工的大量产生除了受到以上两种差别的影响之外，其特殊性主要在城乡制度差别。也就是说，中国农民工的产生和现实经济状况是有其特殊制度背景的。而制度的变迁具有诱致性和渐进性，因此中国农民工市民角色的转化同样是一个特殊、尴尬和渐进的过程。

改革开放前，我国的计划经济和集权体制严格地控制了人口的流动，在城

市出现农民工是完全不可能的。改革开放以来,城乡人口流动的禁锢逐步解除,农民生产经营的自主性、独立性和自由性大大增强,从而使城乡差别诱使农村剩余劳动力向城镇流动成为可能。这一流动过程实际上是农民从退出农业、进入工业等非农产业就业、再融入城市成为市民的过程。由于中国长期且目前还在实行的城乡割裂的户籍制度和附带在这个制度之上直接影响农民工的经济社会制度,中国农村剩余劳动力转移也要经过一个曲折而长久的过渡期,在这个过渡期农民工既不是纯粹的农民,更不是可以享受市民同等待遇的城镇居民,而是分两步即先由农民转变为非农化就业的农民工,再由农民工分化为两部分,一部分成为真正的市民,另一部分可能重归农村成为“回潮”农民。因此,中国城乡人口流动性的增强、城市偏向经济社会制度的改革开放市场经济大环境的形成诱致了农民工的产生。在短短的改革开放 30 多年中,从来没有哪个国家像中国那样经历过规模这么大、流向这么集中的农民流动。而这个计以两亿的农民工在城市务工经济状况的不佳、制度缺失和其贡献之大但待遇之差的强烈反差已经成为党和政府执政及学术界理论和实践研究层面不可避免而必须高度重视的经济社会发展的重大问题。

二、农民工作用巨大

(一) 促进经济发展

没有城市户口的农民工是城市商贸业、餐饮业、制造业、建筑业、采掘业的就业主体,是城市艰苦行业和辛劳岗位的主要体力劳动者。他们的存在优化了城市经济发展所需要的就业结构;他们的奉献有效推进了城市产业和经济发展。据专家调查,过去 30 年的中国经济增长中,近四分之一直接来源于劳动力的流动和城市农民工的贡献。^①

(二) 满足城市建设需求

农民工对岗位苦累、待遇低下、食住艰难、保障缺陷等城市居民无法忍受的经济状况逆来顺受,包揽了城市居民根本不想干的苦累险脏,但又必须有人干的工作岗位,以其特别的吃苦耐劳和逆来顺受的牺牲精神满足了城市建设和低端与艰苦产业的劳动力需求。正是他们的勤劳、付出和贡献撑起了城市的一片蓝天,改变了城市的落后面貌,促进了城市工业文明、物质文明和社会文明的全面发展。

^① 严于龙,李小云. 农民工对经济增长贡献及成果分享的定量测量[J]. 统计研究, 2007 (1): 22~26

（三）降低就业成本

就业是民生之本，是人们安身之本，也是社会安定之本。这些年受企业改制、产业升级、结构调整，特别是世界性金融危机蔓延和农业劳动生产力提高的综合影响，社会就业压力越来越大，政府就业安排的政治、经济、社会成本也越来越高。而农民工通过自我流动、自主就业，不仅填补了城镇职工就业结构空白和缓解了全社会的就业压力，而且农民工以其自我消化行为降低了社会失业率，盘活了整个社会的人力资源，以最低的经济社会成本实现了就业这个基本的民生权利保障，夯实了这个社会稳定的“安身”之基。

（四）提升国民整体素质

中国每年流动和非流动的农民工达两亿之多，他们在无情的城市劳动力市场竞争面前，以一颗平静之心承担着艰苦的工作，忍受着城市居民难以想象的意志磨炼，耳濡目染着城市文明的熏陶，学习和锤炼着现代产业的技能和规则，以最低的成本精算、最忍耐的负重精神和最快的人力经验资本的积累，在赚取经济收入的同时全面提升自我的文化、科技、法律和文明素质，使自己日益成为现代公民。在这种不知不觉、润物无声、潜移默化的作用中，形成了整个国民素质提高的强大引擎，带来了农民工素质的升华。在本书看来，这种自我提升效应比任何旨在提高国民素质的政府行为和外部安排要来得更自然、更持久、更经济、更直接和更广泛，因此也更有效。

（五）“破茧”城乡二元格局

亿万农民工从传统农业生产中转移出来，在城乡之间流动就业，对城乡经济社会结构和城乡人口结构的优化以及农民观念进化产生的影响深刻。农民工适应发展社会主义市场经济的要求，顺应以市场为基础配置劳动力资源的规律，在城乡二元结构尚未根本“破茧”的背景下，依靠自身力量和自主行为，在城乡差异、区域差异和市场机制的作用下，创造了政府根本不可能做到的奇迹，农民工用自己的创造和自发自觉探索如何统筹城乡就业、统筹城乡劳动力市场、统筹城乡人力资源开发，进而统筹城乡经济社会一体化发展的新路子。他们的创造和贡献为打破城乡二元经济格局、达到城乡经济社会的协调均衡和可持续发展，奠定了坚实而内涵丰富的经济、文化、观念和社会的基础，为加速城乡均衡化发展和破解固化的城乡经济社会二元结构蓄势待发。

总而言之，农民工外出务工，为“中国制造”增强了竞争力，为城市建设注入了生命力，为改革开放增添了推动力，为国民素质提高带来了牵引力，为工业带动农业、城市带动农村、“先富带动后富”、最终实现“共同富裕”创造了无穷无尽的原动力，是促进城乡均衡发展的“大力神”。农民工问题是当前事关中国工业化、城市化进程，事关城乡一体化建设与构建和谐社会的重大

问题。

然而，在中国特殊的制度背景下，进城农民工却遭遇种种不平等待遇，其正当权益遭受多方面侵害，农民工不能与同一城市的市民一样平等享有权益，这当中一个重要的表现就是农民工经济状况的不佳和制度保障的普遍缺失。对于这样一个规模庞大而生活、工作风险极高的群体，若不尽快为其建立合适的经济社会制度，势必对农民工权益造成无法估量的损害，对农村剩余劳动力的转移及农民工的最终市民化带来巨大阻碍，对中国的工业化、城市化进程带来持续的负面效应。因此，改进农民工经济制度，是和谐社会与全面小康社会建设、实现社会公平正义的紧迫而又重大的理论和实践问题。

三、中国农民工经济状况和制度缺失问题突出

农民工对城市经济社会建设的巨大贡献有目共睹，但他们却不能在城市享受与贡献对等的权利和尊严，过去先是被称为“盲流”，后来叫做“流动人口”，现在被冠以“农民工”，但不管什么称呼，他们处于城市社会的底层，属于社会弱势群体的经济地位没有变。他们的经济状况和制度缺失存在的问题是显而易见的，也是不可忽视的。主要表现在：

(1) 市民待遇缺乏。由于他们的户籍在农村，城市居民的就业、住房、劳保、社保、技能培训、子女教育、福利分配、文化生活和城市公共服务都被排斥在外，城市的基础设施规划、社会保险、劳动就业、教育培训、医疗卫生、住建安排和政治生活等基本没有考虑农民工的问题。

(2) 生活水平低劣。他们从事着最苦、最累、最险、最脏的工作，拿着最微薄的工资，为城市的繁荣和国家经济的发展作出了贡献，但得到的经济回报却低得不能再低，可能仅仅不低于最低工资或最低生活标准，甚至有的雇主只按最低生活保障给付工资，致使他们的衣、食、住、行、医、娱水平处在最低经济状况。

(3) 城市地位低下。农村的选举权和被选举权不能正常履行，而城市居委会、企业工会、职代会、人大政协和党代会没有自己应有的席位或代言人。当前，虽然喜见人代会、党代会和政协会有其个别身影，但根本没有制度化。与此同时，对农民工的城市歧视无处不在，城市居民生产生活须臾离不开农民工，但从心底里轻视和排斥农民工，把城市的脏、乱、差和治安等问题都归结为农民工；在劳资冲突中农民工被辱骂、搜身、挨打的现象时有发生，他们的生命权、健康权、民主平等权，乃至人格尊严和人身自由随时可能受到挑战，处于完全的弱势地位。

(4) 就业机会受制。农民工作为外来者，由于自身素质的先天不足和新来

乍到的文化冲突，其就业和融入城市方面本来就是十足的弱者，但城市在设计就业等制度时出于地方本位的考虑，设立了过高门槛，造成就业机会不均。有的对工种进行限制，有的规定必须办理各种繁杂的证件，这不仅增加了农民工的负担，还使一些农民工失去了就业机会。凡此种种，使得他们缺少正规就业的机会，而非正规就业不稳定，经常处于失业和半失业状态，经济来源无法得到保障。

(5) 生活方式单调。长期的城乡分割使进城农民工难以融入城市，成为城市的边缘人，生活方式单调枯燥。农民工一方面受教育少，客观上极其需要教育文化资源的熏陶；另一方面受政策、时间、经费和本身素质的限制，接受再教育、再培训的机会却很少，无闲无福享受城市文化教育资源，却经历和体验着现代文明的繁华、整洁、便利和时尚。一旦要重新回归农村，农村的再融入难度不亚于他们当初进入城市，农村的贫穷、脏乱、闭塞让他们无法忍受，尤其对于30岁以下的“新生代”农民来说，他们走出校门就进了城门，从小不事农活，没有农业生产技能，“农民”、“农村”只是强制打在他们身上的烙印；他们作为目前农民工的主流，留恋城市高度发达的文明成果，不甘回到农村，但他们的根又不在城市，城里没有他们的家园，无论在农村还是在城市，他们都没有主人意识，成为在城乡夹缝之间徘徊、漂泊的浮萍。

(6) 生存环境不佳。农民工的衣、食、住、行、医、教、娱等各个方面条件的恶劣和艰难是城市居民无法想象的，能省则省、能忍则忍、能挨则挨、能挤则挤和能少则少是他们无奈的最佳选择，尤其是建筑、采矿、电镀、化工、油漆、爆破等行业和岗位的农民工，其食住和劳动环境的恶劣常人不堪设想。饮食以清汤寡水、粗粮菜根为主，住宿或在工棚隔楼或在城乡结合部拥挤、脏乱的“小产权房”，生活环境常以冷热风雨、蚊尘噪毒相伴，起居披星戴月、早去晚归，医疗小病自然愈、大病找游医，娱乐你望我，学习无书报，就业东西北，薪酬仅养口，工资遭拖欠，伤残老缺保；等等。虽然这些不代表全部农民工的经济和生存状况，中央和地方政府对此也早就关注到这些问题，为改善他们的生存环境做了大量实质性工作，但发展并不平衡，整体上农民工的经济状况和生存环境的不佳没有得到根本改变。

(7) 教育培训欠缺。农民工是从农村走向城市就业的农民“精英”，但与城市居民相比，其教育程度、现代公民素质、技能文化水平、社会伦理观念、科学法制素养、就业竞争能力等却难以相提并论。因此，对他们的教育培训尤其重要，而城市政府在这些方面的制度安排却基本没有考虑他们的需求，其本人的教育培训、其子女的义务教育基本被排除在外。虽然建设“和谐社会”、贯彻“以人为本”、坚持“公平正义”、统筹“城乡发展”等时代潮流和发展态

势不可阻挡，但光有理念和原则还不行，还必须要有可操作的制度和机制，因此这方面的制度建设急不可待。

(8) 社会保障边缘。新中国成立不久，城镇职工就建立了涵盖广泛的以社会保险制度为核心的社会保障制度，其养老、医疗、工伤、失业和生育保险齐全及社会救助、社会福利和最低生活保障等制度基本完善。而农村则实行的是以家庭保障为主、社会（集体与国家等）保障为辅的社会保障制度，实际是没有在农村实行真正意义的社会保障，城乡社会保障制度因之出现了明显的二元化特征。而对于“不工不农”、“亦工亦农”身在城镇的巨大农民工群体而言，则没有按城镇职工和“同地区同待遇”原则实行社会保障，而他们遇到的各种风险则比体制内就业的城镇职工要大得多，亦比纯粹的农民要大得多，于是形成了农民工社会保障“急需”和“不及”的强烈反差，导致其社会保障长期处于边缘地带。

四、研究农民工经济状况和制度改进意义重大

本书旨在通过以广州这一国家中心城市农民工的经济状况调查分析，为中国农民工经济状况改善和制度改进提供实证基础，从制度经济学的角度分析农民工经济状况不佳的制度原因，结合数据调查分析揭示的主要问题，提出改善农民工经济状况制度建设的思路、原则、重点和对策。

农民工经济状况和制度改进构成互为前提、互相影响的辩证统一，全面真实掌握农民工的经济状况是改进农民工制度的基础，改进农民工制度是改善农民工经济状况的战略性、全局性、根本性举措。因此，从实践和理论层面来说，本书通过科学设计调查问卷、合理选择样本和严格调查过程，通过数据信息的深度挖掘和定性、定量分析的有机结合，通过地区政策和数据的比较，全面、系统了解以广州为代表的中国农民工的工作状况、收支状况、居住状况、参加社保状况、权益保护状况、培训教育状况、就业结构状况、人力资本状况、文化融入状况、现时行为状况、未来意愿状况等等基本问题，从制度经济学和统计学等多角度进行调查分析，为中国农民工制度改进提供客观的基础性实证资源，进而从培训教育、就业服务、社会保险、公共服务和权益保护“五位一体”制度体系的逻辑线索，提出建立改善中国农民工经济状况制度改进的原则、重点和政策建议。从宏观和长远来看，研究和解决农民工经济状况和制度改进问题对我国城市的经济、社会、政治和生态文明建设具有综合性、刀刃性和基础性的作用。

(一) 有助于提升中国的人力资本

关于人力资本理论，舒尔茨认为：在影响经济发展诸因素中，人的因素是