



中国农民工战略问题研究

STRATEGIC RESEARCH ON CHINA'S MIGRANT WORKERS

韩 俊 主编

 上海遠東出版社



中国农民工战略问题研究

STRATEGIC RESEARCH ON CHINA'S MIGRANT WORKERS

韩 俊 主编

 上海远东出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国农民工战略问题研究/韩俊主编. —上海: 上海远东出版社, 2009

(中国经济论丛. 新农村建设专辑)

ISBN 978 - 7 - 80706 - 954 - 6

I. 中… II. 韩… III. 农民—劳动就业—调查报告—中国 IV. D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 057417 号

责任编辑: 沈 岩
封面设计: 李 廉
版式设计: 李如琬
责任制作: 李 昕

中国农民工战略问题研究

主编: 韩 俊

出版: 上海世纪出版股份有限公司远东出版社

地址: 中国上海市仙霞路 357 号

邮编: 200336

网址: www.ydbook.com

发行: 新华书店上海发行所 上海远东出版社

制版: 南京前锦排版服务有限公司

印刷: 昆山亭林印刷有限公司

装订: 昆山亭林印刷有限公司

版次: 2009 年 5 月第 1 版

印次: 2009 年 5 月第 1 次印刷

开本: 710 × 1000 1/16

字数: 412 千字

印张: 22.25 插页 1

ISBN 978 - 7 - 80706 - 954 - 6/F · 375

定价: 58.00 元

版权所有 盗版必究(举报电话: 62347733)

如发生质量问题, 读者可向工厂调换。

零售、邮购电话: 021 - 62347733 - 8555

前 言

根据国务院领导同志批示精神,受国务院农民工工作联席会议办公室委托,从2007年5月开始,国务院发展研究中心承担了“中国农民工战略问题前瞻性研究”工作。为了做好该项研究工作,国务院发展研究中心吸收有关方面专家组成“中国农民工战略问题研究”课题组,课题主持人为国务院发展研究中心农村经济研究部部长韩俊、国务院农民工工作联席会议办公室副主任汪志洪。课题组委托有关专家,分别对农业部门劳动力需求与农民工中长期供给的变动趋势、农民工工资变动趋势、民工城镇化现状与前景、农民工代际替代、农民工供求变动数量模型、农民工回乡创业等6个专题进行了研究。2008年4月课题组完成了《中国农民工战略问题综合研究报告》初稿。国务院农民工工作联席会议办公室先后两次组织对国务院发展研究中心起草的总报告初稿进行了讨论。在充分吸收政府相关部门、有关专家学者意见的基础上,2008年8月综合报告正式定稿。该报告旨在从全局和战略的高度,分析农民工的现状、趋势、面临的问题和农民工工作的基本经验,提出解决农民工问题的战略思路和带方向性、全局性、制度性的政策体系。

为了全面、深入了解现阶段我国农民工的主要特点,课题组对国务院发展研究中心农村经济研究部2006年完成的覆盖全国17个省(直辖市、自治区)、20个地级市、57个县市、166个乡镇、2749个村庄的调查数据库进行了开发。在原劳动就业社会保障部的支持下,课题组于2007年组织完成了覆盖除北京、上海、西藏以外的28个省的99个县、101个乡镇、301个村的大型调查,并完成了对3000多位回乡创业农民工的问卷调查。为深入了解金融危机对农民工返乡和就业的影响,课题组组织中国农业大学和中国人民大学的100多位大学生、研究生,在2009年寒假期间,回到家乡所在的100多个村庄进行了调查。课题组还通过“西陆农民工就业信息系统”,于2008年12月、2009年1月和2月对农民工就业情况进行了调查,每次调查覆盖1000名左右农民工。

本书介绍了《中国农民工战略问题综合研究报告》的主要内容,并收录了专题研究报告的成果。书中还用较大篇幅介绍了近年来国务院发展研究中心课题组完成的一系列关于农民工问题的大型调查主要成果,希望能够为各个方面

进一步研究农民工问题提供有价值的第一手资料。

在本书出版之际,作为这个项目的主要负责人,我要向国务院农民工工作联席会议办公室表示真诚的感谢。该课题是集体智慧的结晶,我要向所有参与课题调查、讨论和研究的有关机构和同志表示感谢。农民工是一个需要全社会关怀的新社会阶层,这本书是为所有农民工写的。在此,谨代表课题组全体同志对农民工表示崇高的敬意。

近年来,上海远东出版社连续出版了国务院发展研究中农村经济研究部完成的“中国农村调查系列”,到目前已经出版了5本,其中3本获得国家新闻出版总署第二届“三个一百”原创出版工程奖。匡志宏副总编对该套系列丛书的出版精心策划,各位责任编辑精心处理书稿,在此,谨表示最诚挚的谢意。

韩 俊

2009年3月于北京

本书作者名单

第一章	韩俊	崔传义	金三林	陈波	董瑞芳
第二章	韩俊	崔传义	金三林	陈波	董瑞芳
第三章	韩俊	崔传义	李青		
第四章	韩俊	崔传义	秦中春		
第五章	韩俊	崔传义			
第六章	蔡昉	王美艳			
第七章	蔡和平				
第八章	刘俊彦	胡献忠			
第九章	李善同	许召元			
第十章	章铮	乔晓春	李敬	杜峥鸣	
第十一章	韩俊	崔传义			
第十二章	崔传义	王西玉	张忠法	潘耀国	
第十三章	崔传义	陈大红	伍振军		
第十四章	崔传义	陈大红	伍振军		
第十五章	韩俊	崔传义	金三林	王宾	
第十六章	韩俊	崔传义	金三林	王宾	

目 录

前 言	1
-----------	---

第一篇 农民工问题综合研究

第一章 改革开放以来农民工的回顾与基本经验	3
-------------------------------	---

- 一、农民工是改革开放的重大成果 / 3
- 二、现阶段我国农民工的新特点 / 8
- 三、农民工对我国经济社会发展作出了重大贡献 / 15
- 四、探索中国特色的农村劳动力转移道路的主要经验 / 17

第二章 农民工的中长期发展趋势	21
-------------------------	----

- 一、我国经济发展正在进入“刘易斯转折点”阶段 / 21
- 二、中国经济增长和农村劳动力转移的中长期趋势 / 25

第三章 农民工面临的突出问题	31
------------------------	----

- 一、农民工劳动权益保护制度不健全 / 31
- 二、农民工无法平等地享受城市公共服务 / 32
- 三、农民工住房未被纳入城镇住房保障体系 / 34
- 四、农民工社会保障权益得不到有效保障 / 34
- 五、农民工在城镇落户定居门槛高 / 36
- 六、农民工民主权利缺失 / 37
- 七、农村留守儿童、老人、妇女问题突出 / 37

第四章 | 新形势下解决农民工问题的指导方针与基本思路..... 39

一、指导思想与目标任务 / 39

二、基本原则与战略思路 / 41

第五章 | 解决农民工问题需要进一步采取的政策措施..... 49

一、加大农民工培训教育力度,全面提高农民工劳动技能和综合素质 / 49

二、加强农民工劳动权益保护,促进农民工工资水平逐步提高 / 50

三、让农民工共享教育、卫生、计划生育、文化等公共服务 / 51

四、逐步将农民工纳入城镇住房保障体系,多渠道改善农民工的居住条件 / 53

五、加快完善覆盖农民工的社会保险制度 / 55

六、加快推进户籍制度改革,逐步解决农民工在城镇落户定居问题 / 57

七、保障农民工享有更多民主管理权利,健全维权机制 / 59

八、有效保护农民工的土地权益 / 60

九、促进不发达地区乡镇企业和小城镇发展,鼓励农民就地就近转移,支持农民工回乡创业 / 61

十、做好留守儿童、妇女、老人的工作 / 63

十一、加强和改进对农民工工作的领导 / 63

第二篇 农民工问题专题研究

第六章 | 农业部门劳动力需求与农民工中长期供给的变动趋势..... 69

一、认识农业部门劳动力需求与农民工中长期供给变动趋势的意义 / 69

二、农业部门劳动力需求估计 / 71

三、农村劳动力配置状况 / 72

四、农民工中长期供给趋势 / 74

	五、与农业部门劳动力需求和农民工中长期供给相关的若干问题 / 76	
	六、总结和政策建议 / 80	
第七章	农民工工资的变动趋势	81
	一、农民工工资现状 / 81	
	二、工资的变动趋势 / 85	
	三、影响农民工工资变动的因素分析 / 91	
	四、农民工工资变动趋势判断 / 96	
	五、对策建议 / 98	
第八章	新一代农民工发展状况	101
	一、新一代农民工发展的客观现状 / 103	
	二、新一代农民工对社会的主观认知 / 110	
	三、新一代农民工群体面临的突出问题 / 114	
	四、国外政府管理进城务工农村劳动力的经验、教训和启示 / 118	
	五、促进新一代农民工发展的对策建议 / 122	
第九章	中国农民工供求变动趋势	127
	一、农村劳动力供给及转移情况 / 127	
	二、影响劳动力转移的主要因素 / 131	
	三、不同情景下劳动力迁移及经济发展情景 / 133	
	四、结论和政策建议 / 146	
	附录 中长期经济发展的一些主要因素在本书 CGE 模型中的 设定 / 148	

第十章	农民工城镇化现状与前景.....	156
	一、背景 / 156	
	二、农民工家庭城镇化的最低限度经济条件 / 159	
	三、估算目前具备城镇化经济能力的农民工数量 / 166	
	四、农民工城镇化趋势 / 170	
	五、政策建议 / 174	
	附录 2006 年农村人口的完全生命表 / 175	

第三篇 农民工回乡创业研究

第十一章	农民工回乡创业百县调查分析.....	181
	一、农民工回乡创业的现状与特点 / 181	
	二、农民工回乡创业的作用和意义 / 188	
	三、农民工回乡创业兴起的原因和条件 / 193	
	四、农民工回乡创业面临的困难和问题 / 201	
	五、支持农民工回乡创业政策建议 / 206	

第十二章	农民工回乡创业的典型地区调查.....	211
	一、江西省信丰、南康、于都三县市农民工回乡创业调查 / 211	
	二、河南省固始县鼓励支持农民工回乡创业的调查 / 220	
	三、河南省林州市农民工回乡创业情况调查 / 228	

第十三章	农民工回乡创业村级调查数据专题分析.....	236
	一、基本情况 / 236	
	二、劳动力外出就业情况 / 239	
	三、外出劳动力回乡创业就业情况 / 246	
	四、农业开发、劳动力就业、土地流转与回乡创业 / 248	
	五、本村乡镇企业、民营经济与回乡创业 / 256	

- 六、农民工回乡办企业的困难 / 260
- 七、村干部对于农民工流动和回乡创业的建议 / 265

第十四章 农民工回乡创业个体调查数据专题分析..... 270

- 一、回乡创业农民工的基本情况 / 270
- 二、农民工外出打工时的基本情况 / 273
- 三、外出打工或自我经营经历 / 279
- 四、外出农民工回乡创业的基本情况 / 283
- 五、农民工回乡创业对经济、社会发展的积极作用 / 292
- 六、影响农民工回乡创业的因素 / 305
- 七、存在的主要问题 / 311

第四篇 国际金融危机背景下的农民工问题研究

第十五章 国际金融危机背景下农民工就业和流动新动向..... 319

- 一、金融危机已对农民工就业造成较大影响 / 320
- 二、春节后农民工外出务工意向非常强烈,进城农民工就业压力将增大 / 321
- 三、农民工就业渠道比较单一,就业服务机构的作用有待进一步发挥 / 324
- 四、农民工就业的结构性矛盾比较突出,城市生活服务业、女性、青年农民工的就业形势相对乐观 / 325
- 五、农民工薪资期望有明显下降,但与企业期望仍有较大差距 / 326
- 六、面对金融危机的影响,农民工强烈希望政府加强权益保护和就业服务 / 329
- 七、健全农民工就业服务体系 / 330

第十六章	国际金融危机背景下农民工返乡回流百村调查.....	332
	一、超过四成农民外出就业,务工收入对农民增收的贡献接近50% /	332
	二、金融危机已对农民工造成较大影响 /	334
	三、绝大多数返乡农民工准备继续外出就业 /	336
	四、农民工返乡回流导致的土地承包纠纷不严重 /	339
	五、农民工返乡回流对农村经济社会发展的影响是暂时的 /	340
	六、以加强就业服务为重点,帮助农民工渡过暂时的难关 /	341
	参考文献.....	343

第一篇

农民工问题综合研究

农民工是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。农民工队伍的产生和不断壮大,对改变农村面貌作出了特殊的重要贡献,成为推动我国经济发展和社会结构变革的巨大力量。解决好农民工问题,不仅直接关系到解决农业、农村、农民问题,而且关系到工业化、城镇化的健康发展,关系到社会公正与和谐,关系到全面建设小康社会和现代化事业的全局。党中央、国务院高度重视农民工工作,党的十六大以来,对农民工工作作出了一系列重大部署,2006年出台了《国务院关于解决农民工问题的若干意见》,形成了解决农民工问题的政策体系。根据党的十七大提出的全面建设小康社会、深入贯彻落实科学发展观的要求,以及确保农民工共享改革发展成果,进一步做好农民工工作,迫切需要对新时期新阶段农民工战略问题进行研究。

根据国务院领导同志批示精神,从2007年5月开始,国务院农民工工作联席会议办公室组织开展了全国农民工战略问题前瞻性研究。该项研究旨在从全局和战略的高度,提出解决农民工问题的战略思路、基本原则、目标任务、实施步骤和主要措施。为了做好该项研究,国务院农民工工作联席会议办公室委托有关部门和地区共进行了34项专题研究。受国务院农民工工作联席会议办公室委托,国务院发展研究中心负责承担整个综合研究工作。国务院发展研究中心课题组分别对农业部门劳动力需求与农民工中长期供给的变动趋势、农民工工资变动趋势、农民工城镇化现状与前景分析、农民工代际替代、农民工供求变动数量模型、农民工回乡创业等6个专题进行了研究,并在充分吸收各专项研究成果及相关政府部门、有关专家学者意见的基础上,负责起草了《中国农民工战略问题综合研究报告》。该报告对改革开放30年来农民工问题的进展进行了全面总结;在大量调查的基础上,对我国农民工问题的新特点进行了全面分析,建立了数量分析模型,研究了农民工较长时期需求变化趋势及与宏观经济社会发展的互动关系;提出解决农民工问题的战略思路和带有方向性、全局性、制度性的政策体系。

第一章

改革开放以来农民工的回顾与基本经验

农民工是我国经济社会转型时期的特殊概念,主要是指户籍身份在农村,主要从事非农产业、依靠工资收入生活的劳动力。农民工虽然进入了城市,但没有融入城市;离开了农村,但仍与农村保持着千丝万缕的联系。农民工现象无疑是中国的特色。广义的农民工包括在县域内第二、第三产业就业人员和跨地区外出务工人员。狭义的农民工一般指跨地区外出务工人员。^① 本书的研究范围主要是狭义的农民工,但相关政策建议也适合于广义的农民工。

第二次全国农业普查结果显示,2006年,农村外出就业农民工达13181万人,如果再考虑在本地从事非农产业的大约9665万农村劳动力,则全国农民工数量达到22846万人,已超过农村劳动力从业人员总量的40%。农民工已遍布全国各个地区和各个行业,是一个新的社会阶层,并成为产业工人的主体部分。

一、农民工是改革开放的重大成果

农村剩余劳动力向非农产业和城镇转移,是世界各国经济社会发展的共同规律。一方面,工业化和城镇化发展需要劳动力,有了强大的拉力;另一方面由于农业的比较收益下降,农民要增加收入,进城就业是他们最好的选择,由此产生了巨大的推力。我国农民工的发展和流动受到上述拉力和推力的共同作用,

^① 在实际工作中,对“农民工”的统计调查有不同的口径。国家统计局农调队在住户调查中关于“农民工”的统计有两个方面:一是农村转移劳动力,指当年在乡以外就业半年以上(包括到乡外仍然从事第一产业的劳动力)或在本乡以内从事非农产业就业活动半年以上的农村劳动力;二是农村外出就业劳动力,定义为本年度内在本乡以外的地域就业1个月以上的农村劳动力。农业部固定观察点使用的农村外出劳动力是指在户籍所在乡镇之外就业,外出时间在3个月以上的农村劳动力,在统计口径上小于国家统计局的口径。

但这种拉力和推力的形成则有特殊背景。

改革开放是农民工队伍不断发展壮大的根本动力。始于 20 世纪 70 年代末的农村改革大大提高了农业生产率,释放出大量的农村剩余劳动力。国家对乡镇企业、民营经济的鼓励政策,使民营经济发展迅速,在 GDP 中的比重已经由 1978 年的几乎零份额增长到 2005 年的 65% 左右,在第二、第三产业的就业份额已占到 84.1%^①,成为吸纳农民工就业的重要渠道。对外开放战略的实施,加速了海外劳动密集型产业向我国转移,成为吸纳农民工就业的另一个重要渠道。加入 WTO 以后,我国加工贸易快速增长,玩具、服装、鞋类、皮革制品等加工产品出口大幅度增长,直接带动了相关行业的农民工就业。经过多年的改革与发展,农民由改革开放前的“禁锢”于一地、吃“大锅饭”的平均主义转变为可以自由流动、自主择业与创业。可以说,农民工是我国改革开放的重大成果。

工业化和城镇化快速发展是农民工产生的客观基础。改革开放以来,我国的经济结构已发生了巨大的变化:三次产业结构从 1978 年的 28.2 : 47.9 : 23.9 转变为 2006 年的 11.7 : 48.9 : 39.4,就业结构从 1978 年的 70.5 : 17.3 : 12.2 转变为 2006 年的 42.6 : 25.2 : 32.2,城镇化率由 1978 年的 17.92% 提高到 2006 年的 43.9%。我国工业化、城镇化水平的极大提高,直接带动了非农产业的发展,成为农民工流动的最大拉力源。同时,由于城镇化进程落后于工业化进程,就业结构升级滞后于产业结构升级,导致了城乡差距和区域差距扩大,农业和非农业收入差距扩大,进一步强化了城市和非农产业对农民工的拉力作用。

城乡二元分割制度是农民工的体制根源。随着改革开放的不断深入,我国逐渐由计划经济向市场经济转型,但城乡分割的户籍制度及依附于户籍制度之下的社会福利和公共服务制度改革严重滞后,城乡二元分割现象依然突出。这一方面限制了农村劳动力向城市转移,限制了农民市民化;另一方面,也进一步加大了城乡收入差距,吸引农民向城市流动。可以说,城乡二元分割的户籍制度及其附属制度,是农民工这一特殊群体产生的体制根源。

受国内、国际诸多因素的影响,我国农民工队伍的发展具有一定波动性,在时间上则表现为较强的阶段性,不同阶段的流动方式也不同。由于没有农民工统计制度,无法获取农民工数量的精确时间序列数据,但可利用国家统计局、农业部等部门组织的较大规模调查,以及有关专家的研究结果,对改革开放以来主要年份的外出就业农民工数量(狭义口径,即农村外出劳动力)进行一个汇总。

^① 黄孟复等. 中国民营经济发展报告(2005~2006). 北京: 社会科学文献出版社, 2006.

尽管不同部门对外出就业农民工数量的调查、估算结果有一定差异,但基本上都反映我国农民工数量较快增长的趋势。根据相关调查结果计算,我国外出就业农民工数量从 1983 年约 200 万人增加到 2006 年的 1.32 亿人,23 年增长了近 66 倍,年均增长 20% 左右(表 1.1)。

表 1.1 改革开放以来主要年份外出务工的农民工数量 (万人)

年份	国家统计局调查数据 ¹⁾	农业部调查数据 ²⁾	其他估算结果	其他估算结果来源
1983	—	—	200	《中国农民工调研报告》
1989	—	—	3 000	《中国农民工调研报告》
1993	—	—	6 200	《中国农民工调研报告》
1996	7 223 ³⁾	—	—	—
1997	—	—	3 890.3	劳动和社会保障部调查 ⁴⁾
1998	—	—	4 935.5	劳动和社会保障部调查 ¹⁾
1999	—	—	5 203.6	劳动和社会保障部调查 ¹⁾
2000	7 849 ⁵⁾	—	6 133.4	劳动和社会保障部调查 ¹⁾
2001	8 399 ⁵⁾	8 961	—	—
2002	10 470 ⁵⁾	9 430	—	—
2003	11 390	9 820	—	—
2004	11 823	10 260	—	—
2005	12 578	10 824	—	—
2006	13 181 ⁶⁾	11 490	—	—

注: 1) 国家统计局每年都对全国 31 个省(自治区、直辖市)6.8 万个农村住户和近 7 100 个行政村进行抽样调查,调查口径为本年度内在本乡以外的地域就业 1 个月以上的农村劳动力。
 2) 农业部全国农村固定观察点系统对全国 30 个省(自治区、直辖市)的 20 084 个农户每年进行两次调查,调查口径为本年度内在乡镇之外就业 3 个月以上的农村劳动力。
 3) 第一次全国农业普查数据。
 4) 劳动和社会保障部调查口径为本年度内在乡镇之外就业的农村劳动力,时间未限定。
 5) 劳动和社会保障部培训就业司和国家统计局农村社会经济调查总队“中国农村劳动力就业与流动”合作项目。
 6) 本表为第二次农业普查数据,与当年抽样调查数据 13 212 万人有一定差异,误差率为 0.2%。

其中,20 世纪 80 年代农民工数量年均增长 50% 左右;90 年代初期到中期农民工数量年均增长 15% 左右;进入 21 世纪后,农民工数量年均增长 6% 左右。再考虑到 20 世纪 80 年代和 90 年代,农民工的流动方式发生了较大变化,80 年代主要是以本地乡镇企业就业为主,90 年代主要是以跨地区就业为主。因此,可以将改革开放以来我国农民工的流动分为三个阶段。第一阶段:20 世纪 80 年代初期到 80 年代末期,以就地转移为主的阶段;第二阶段:20 世纪 90 年代初期到 21 世纪初期,为大规模跨地区流动阶段;第三阶段:21 世纪初期到目前,为稳定增长阶段。