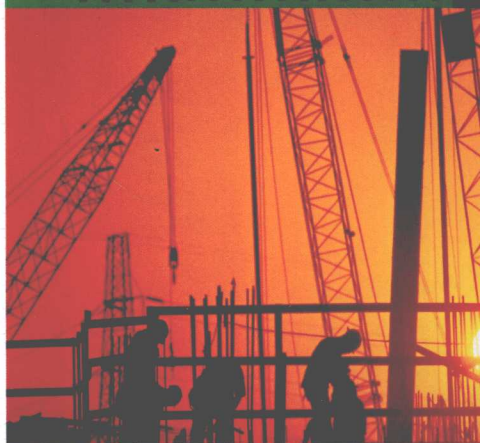




学者书屋系列

农民工市民化 进程研究

盛昕◎著



哈尔滨工程大学出版社
Harbin Engineering University Press

学者书屋系列

农民工市民化进程研究

盛 昕 著

哈尔滨工程大学出版社

内 容 简 介

本书抓住我国社会转型期农民向市民转化这一社会变迁现象,对农民工市民化问题进行历史与现实、国内与国外、省内与省外、个体与群体的综合性探讨,从实地调查和个案分析入手,深度剖析农民工市民化过程中存在的权益保障、城乡统筹就业、素质提高等问题,同时从宏观视角解析农民工市民化与小城镇建设、工业化进程的内在关联,评估了近年来农民工政策的社会影响,颇具社会价值和现实意义。

图书在版编目(CIP)数据

农民工市民化进程研究/盛昕著. —哈尔滨:哈尔滨工程大学出版社,2009.6

ISBN 978-7-81133-480-7

I. 农… II. 盛… III. 农民-问题-研究-中国
IV. D323.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 100570 号

出版发行	哈尔滨工程大学出版社
社 址	哈尔滨市南岗区东大直街 124 号
邮政编码	150001
发行电话	0451-82519328
传 真	0451-82519699
经 销	新华书店
印 刷	哈尔滨工业大学印刷厂
开 本	787mm×960mm 1/16
印 张	14.5
字 数	235 千字
版 次	2009 年 7 月第 1 版
印 次	2009 年 7 月第 1 次印刷
定 价	27.00 元

<http://press.hrbeu.edu.cn>

E-mail: heupress@hrbeu.edu.cn

序

自 20 世纪 80 年代初期开始,中国农民开始大规模地流动,离开土地,放弃农业劳动,从事非农产业,其中大部分人流入城市做工经商,这种流动规模越来越大,人数越来越多,范围越来越广,以至到 20 世纪 90 年代形成了人数超亿的“民工潮”。亿万农民工的兴起,对农村经济的发展和农民收入的增加,都起着巨大的推动或拉动作用;亿万农民工的兴起,使城市增加了一支不可或缺的生力军,使工人阶级增加了一大批新成员,使农民阶层结构发生了显著变化;亿万农民工的兴起,冲击着城乡二元结构体制的户籍、劳动、社会保险等制度;亿万农民工的兴起,也增加了城市财政和基础设施的压力,在社会治安、计划生育、义务教育等方面也引发了一些不容忽视的社会问题。亿万农民工的兴起虽然形成了一个新的庞大的社会群体,但它却是弱势群体、边缘群体、“二等公民”,从事着脏、险、累的劳动,非但享受不到国民待遇,还时常遭遇歧视、侮辱、盘剥、欺压,以致恶性抗争事件时有发生,因此,农民工问题引起了党和政府的高度重视,广大社会学者也积极关注,深入社会,实证研究,为政府献言献策,为农民工争取权利,为构建和谐社会作贡献,并收到巨大成果。农民工现象将伴随我国现代化的全过程,但还有很多需要思考、探索 and 解决的问题。本书是笔者近年来在农民工问题研究领域持续进行实地调查、潜心研究的成果。由于笔者学养局限,尚有许多不成熟不深入的地方,希望学术界同仁不吝赐教,提出宝贵意见。

在本书出版之际,对于一直以来关爱和培养笔者的董鸿扬、赵瑞政、王爱丽等老师,帮助和支持笔者的王欣剑、田雨及全所同仁,一并致以衷心的感谢!

盛 昕

目 录

第一章 农民工市民化研究的“源”与“流”	1
第一节 理论探究:传统发展理论与国外农民市民化	1
第二节 历史抉择:可持续发展理论与中国农民工市民化	9
第二章 农民工市民化进程全景扫描	33
第一节 “民工潮”、“民工荒”引出农民工市民化	33
第二节 城市化与农民工市民化	39
第三节 在城市农民工怎样生存	42
第四节 农民工市民化进程中的冲突调试	49
第五节 农民工市民化进程中的权益获得	55
第六节 黑龙江省农民工社会保障状况的实证调查	70
第三章 农民工市民化——城乡和谐的着力点	95
第一节 统筹城乡发展与农民工市民化的关系	95
第二节 统筹城乡就业——农民工市民化的突破口	99
第三节 小城镇建设——农民工市民化的必经路	103
第四节 农民人口流动的实证调查	114
第四章 政策管理面临的挑战	128
第一节 农民工政策研究的理论回顾与思考	128
第二节 农民工管理政策的缺憾与探索	143
第三节 黑龙江省农民工政策执行的现实成效与评估	152
第五章 农民工走向新生代	169
第一节 彷徨于“农民”与“市民”之间	169
第二节 “新生代农民工”的城市化道路	176
附录 农民工城市筑梦访谈实录	184
参考文献	222

第一章 农民工市民化研究的 “源”与“流”

第一节 理论探究:传统发展理论与 国外农民市民化

一、国外城市化城乡关系演变及其农民市民化过程

1. 英国

英国是现代城市化进程起步最早的国家。11—12 世纪大规模的农村劳动力转移,这是世界上出现的第一次农村人口向城市持续转移的过程。到了 15 世纪,随着新兴工业的发展,城乡间的劳动力流动加强了城乡之间的联系。15—17 世纪,英国又出现了第二次劳动力快速向城市转移,这一时期迁移的对象主要是商人、工匠和青年女性,迁移的目的是为了获得更好的前途和丰富的生活资料,迁移的距离较短。到工业革命后的 19 世纪中叶,英国的农业人口急剧下降到总人口的 25%,从转移的模式来看,英国农村人口非农化主要是由于以圈地运动为代表的强制性转移。

2. 美国

美国是一个在不断移民基础上建立起来的城市化国家。1870 年以后美国开始了以电力、钢铁等先导产业为主的工业革命,带动了整个国民经济的腾飞,也带动了城市经济的发展。城市劳动力的稀缺进一步吸引了农村劳动力向城市的流动,工业发达地区也成为城市化发展最快的地区;同时,工业化推动了农业机械化程度的迅速提高,使大批农村劳动力从土地上解放出来,为城镇化提供了大量廉价劳动力,推动了大城市的崛起。到了 1920 年,美国城市化水平达到了 51.2%,美国已进入城市时代。20 世纪 50 至 70 年代是美国城市化进程最为迅猛的阶段。高速公路建设带动人口从中心城市向郊区迁移,促使城市向郊区蔓延,由此完成了城市向大都

市区的转化。时至 1990 年,美国人口在百万以上的大都市区数量已达 40 个,其人口占总人口的 51.5%,美国成为一个以大型都市区为主的国家。

3. 日本

日本是农民市民化成功模式的又一典范。1956—1973 年间是日本工业发展的黄金时期,迅速发展的工业大量吸收了从农业中分离出来的剩余劳动力。日本政府在农村人口非农化过程中发挥了重要作用。1961 年,政府制定了《农业基本法》和《农业现代化资金筹措法》,规定在 10 年内要将农村中农户总数的 60% 转移到非农领域,由国家贴息向农户提供长期贷款,促使农业现代化,改变原有农业结构。此后,日本政府又利用“农协”组织,引导农业生产形式向“龙头企业 + 基地”、“农协(市场) + 基地”转变,使农业逐步融入工业循环的大体系之中。由此,日本城市化进入加速期,并于 1975 年达到 75.9%,与之相对的日本农村就业人口占总就业人口的比重急剧下降,1955 年为 40.2%,1975 年为 13.9%,1998 年为 5.2%,全面实现了人口城市化。在日本城市化的进程中,同样出现了大都市区(日本称之为大都市圈)超前发展的现象,形成了 7 个中心城市人口达百万以上的大都市圈。20 世纪 80 年代以来,随着经济不断发展,人口和社会各项职能开始向东京集中,形成了“东京圈”控制其他区域的局面。

4. 拉丁美洲

拉美的现代城市化进程始于 19 世纪末期。1900 年整个拉美地区城市化水平为 25%。到 20 世纪 30 年代,大多数拉美国家先后进入工业化发展阶段,城市化进程也开始加速,1945 年城市化水平达到 39%。20 世纪 50 年代,一些拉美国家推行“进口替代”战略,伴随着工业以及服务业的迅速发展,农村剩余劳动力涌入城市,形成以中心城市为核心的大都市区。但 20 世纪 60 年代后期,由于严重的经济衰退,大量破产农民涌入城市,该地区城市人口由 5 400 万迅速增加到 1990 年的 3.14 亿。由于拉美主要国家自 20 世纪 60 年代,整个经济的增长缓慢,甚至不时爆发经济危机,城市就业机会严重不足,农民又缺乏工业技能,因此大多数新进城市者为了生计只能从事一些属于第三产业的非正规就业行业。这种没有以经济同步发展作为基础的城市化,一度导致了城市的病态发展,人口拥挤、住房短缺、贫富悬殊、毒品及暴力犯罪、环境污染等问题大量出现。

5. 前苏联

1861 年废除农奴制之后,俄国资本主义得到了较快发展,劳动部门分工和劳动地域分工都开始得到发展。以现代工业为主体的城市、城镇、工人村不断出现。十

月革命以后,前苏联的城市化进程十分迅速,仅用了 68 年的时间,城市人口占总人口比重由 1917 年的 18% 上升到 1985 年的 65%,用半个多世纪实现了城市化。同发展中国家相比,前苏联的城市化过程中没有出现失业严重现象,一直能够大量吸收从农业分流出的人口,使其充分就业,反而出现了劳动力严重不足问题。由于同期前苏联进行大规模的城市基础设施建设和住宅建设,来自农村的人口在城市都得到了较好的安置,享受与城市居民同样的待遇,因此,也没有出现发达国家的贫民窟和严重的社会问题。

二、国外城市化过程中的农民保障问题与对策

1. “赋予能力”的观念

世界各国在城市化进程中均产生许多复杂的问题。由于城市不能为进城农民提供更多的就业机会,城市贫困、失业、犯罪、环境恶化等问题不可避免地出现,而政府解决这些复杂问题的能力往往有限,为此需要建立新的参与机制,对市民化的农民实施保障。联合国人居中心针对城市建设提出“赋予能力框架”,鼓励个人、家庭、社区、商业组织和志愿者组织积极参与城市建设和管理。韩国政府于 1983 年引入了联合重建计划,制定最低住房标准,承认居民在社区及社区发展中的民主权利,鼓励居民参与社区建设,同时还鼓励非政府组织、房地产开发商参与社区建设,通过政府引导、组织各方参与社区建设,实施有效的市政管理,使国家、社区以及社区居民、企业等多方受益。

2. 协调城乡发展关系的政策性举措

日本在处理城市与农村发展关系方面较为成功。日本政府比较注意农村、农业的发展问题,制定了大量法律促进农村发展,如为扶持山区农村及人口稀疏地区的经济发展,制定了《过疏地区活跃法特别措施法》、《山区振兴法》等;为促进农村工商业的发展,制定《向农村地区引入工业促进法》、《关于促进地方中心小都市地区建设及产业业务设施重新布局的法律》等。同时,日本政府也比较重视对农村、农业的投资,投资方式多样化。中央政府主要对建设项目进行财政拨款及贷款,地方政府除财政拨款外还可发行地方债券进行农村公共设施建设。农村基础设施的改善,加强了城市间、城乡间的联系,为实现城乡一体化提供了可能,而农村发展也为城市产业和人口的扩散开辟了道路。

3. 消除城市贫民区的多种方式

在城市化的高速发展阶段,城市人口的迅速增长必然导致住宅和基础设施供应短缺,而财富分配不均使得问题更加严重。早在 19 世纪,欧洲国家的城市中就普遍存在贫民区现象。为解决城市贫民问题,西方国家曾采取多种措施。比如,早期解决住房的措施主要是兴建工人居住区,其后欧美各国开始制定更为完善的针对城市贫困者的住房政策。美国自 20 世纪 30 年代开始拟定“绿带建镇计划”,在郊区选择廉价土地,建造新社区供城市贫民区居民迁居,再将原贫民区清除,改建为公园等公用设施和绿带;同时为城市居民提供住房贷款,消除住户因付不起分期付款而被取消住房抵押权的现象。这项运动对解决美国城市住房紧张起到了积极的作用。

4. 土地征用过程中的农民权益保障

在国外,尽管大多数国家实行土地私有制,但基于公共利益的需要,政府也可以征用土地。这些国家一般都建立了比较健全的征地制度,都有严格的法律和征地程序作为保障,并在议会、法院、新闻媒体、民间组织的严格监督下进行。一般来说,政府征地的目的必须是出于维护公共利益的需要,而且要在充分尊重和保障农民合法权益的前提下,以平等、自愿、互利的原则,在征地双方平等协商基础之上,按照土地的市场价格进行补偿,并对失地农民以后的社会保障、劳动就业等作出一系列安排。

在英国,政府和职能部门征用土地的依据是《强制征购土地法》,征地部门必须证明该项目是一个“令人信服的符合公众利益的案例”,才可能被议会确认并得到依法获得强制征用土地的权力。在征地的公开性方面,副首相办公室专门为《强制征购土地法》编写出版了一套五册的通俗读本,方便群众找到法律赋予自己的权利和依法应尽的义务。由于征地过程牵涉到各方的利益,所以在英国征地的过程是旷日持久的。以建设一个大型购物中心为例,获得中央和地方两级政府的批准就需要四五年时间,从立项到建成平均需要十年左右的时间,效率很低,但失地农民的权益最大限度地得到了法律保障。

美国法律规定:政府因发展公共事业而征地,个人要作出让步,但是政府必须提出需要征地的充分理由,以及不低于市场价格的足够补偿。美国土地征用补偿标准是以土地被征用时的市场价格为基准,加上土地可预期的未来价值,并充分考虑土地所有者的利益。

5. 农民市民化的制度性保障

国外没有像国内这样的农村户口和城市户口“二元结构”的户籍管理体制,城乡差别也不那么壁垒分明。法国的户籍管理方便跨地区的人口流动。不论是城里人下乡,还是农村人进城,法国政府都没有任何强制性的行政措施和制度限制。法国自由的人口流动政策是以其完善的社会保障体系为坚实基础的,法国的医疗保险、失业救助等实行全国联网。以社会保险为例,一个公民对应一个社会保险号码,在全国范围内享受医疗保险、失业救助、住房补贴、看病就医等一切社会福利。搬家的话,只需通知以前的社会保险机构,将其个人资料转到新住址所在地的相应机构即可。父母跨地区调动工作,子女的入学问题也不会受到任何影响。

三、国际经验于我们的启示

1. 突破户籍限制,打开城乡壁垒

与英美等工业化早发国家相比,我国农村劳动力大规模转移的起步时间明显滞后。城乡差别悬殊的二元化社会结构,以及城市化、工业化与农村人口非农化过程的不同步,使各种社会矛盾与冲突显著呈现。城市化进程的相对缓慢造成现有城市容纳农村劳动力的容积不足,而农村从事农业生产的较低的比较利益又迫使农村劳动力不得不寻求生存和发展的道路,形成了具有多元性的农民工这一特殊的社会群体。这一群体多半只是一种职业的转移,并没有实现地域性的迁徙和农民身份的彻底变更。现行户籍管理体制严重剥夺了农村劳动力在更广阔空间的就业机会。虽然在许多地方户籍制度已经松动,但传统制度所遗留的各种弊端,再加上缺乏相应的配套措施,农民进城务工的大门并没有真正完全打开,城乡壁垒并没有真正完全打破。

2. 健全社保体系,完备保障制度

在现行的管理体制中,没有一个健全的机构来具体管理指导农村劳动力就业。劳动和社会保障部门管理指导的主要是城镇居民的就业和社会保障,而农民的就业和社会保障只能依靠其自身微弱的力量。在农村除了“五保”可以享受一定的福利外,不管是从事农业的农民,还是外出务工人员,都严重缺乏基本的、应有的社会和劳动保障措施,从而严重影响了我国农民工市民化的进程。建立健全适合我国城市化特点的社会保障制度是实现工业化、城市化及妥善解决农民工问题的重要制度保障。在农村的剩余劳动力大量涌入城镇,城市经济难以吸纳众多就业人员

的情况下,政府应当建立失业救济、养老保险、劳动技能培训和医疗服务等一系列的社会保障体系,降低农村移民过多对城市经济造成的冲击,从而减少劳动力转移带来的负面效应,将城市化的社会成本降到最低限度。

3. 消除制度障碍,实现人口自由流动

表面上看,农民工融入城市社会最直接的阻碍是户籍制度,它造成了农民工身份、职业和角色的分离,但有更深层次的因素。作为非正式制度的社会歧视也阻碍了农民工与城市社会的靠拢,这种社会歧视不仅来自于一般的城市居民群体,有些甚至是政府以文件形式规定下来,从而转化为区域制度性歧视。对于政府而言,只有积极主动消解障碍性制度,为人口自由流动创造条件,才能促进和加速劳动力转移进程。长久以来对农民工的歧视性就业制度和政策导致对农民工的雇用歧视和职业歧视,其对农民工就业歧视的形成具有实质性和根本性的影响。巨大社会歧视下的较高的就业成本严重制约了我国农民工市民化的进程。

4. 完善城市功能,推进农民工市民化进程

大多城市化较为成功的国家,工业化、农村劳动力转移、农业现代化、现代国民经济体系的建立及城市的崛起等重大因素之间都是相互依赖、互为推动,最终迈向现代化的。而农民仅仅是被农业“推出”离开土地,但他们“离土不离乡”不会成为城市人口,至少大部分不会成为稳定的城市人口,农村劳动力转移的过程仅完成一半。所以必须有较完善的工业化、城市化体系吸引他们,农民才有可能从地理空间的变化转向生存方式和社会身份的变化,成为真正的市民。

四、研究的相关理论基础

归纳起来,与本研究选题有关的理论有以下几个方面。

1. 马克思主义关于农民分化的理论

马克思主义关于农民分化的理论对我们的研究具有重要意义。马克思主义认为,在资本主义生产方式条件下,农民将出现一个快速分化的过程,这种分化趋向两极,呈两极分化:很小一部分农民变为农场主,绝大部分农民破产变成无产者。也就是说,小农在资本主义条件下是不可能存在的,资本主义的发展“割断了农业小生产的命脉”,决定了小农必然灭亡的命运。“我们的小农,正如任何过了时的生产方式的残余一样,在不可挽回地走向灭亡。他是未来的无产者”。农民作为小私有者,是倾向于资本主义的。“马克思主义者曾经说过,农业中的小生产者,在商品

经济发展的条件下,必然是小资产者”。他们是保守的,甚至是反动的。无产阶级革命对待农民的态度:一是不用暴力剥夺小农而加速他们的灭亡;二是通过示范引导他们走上集体合作制的道路,“把他们的私人生产和私人占有变成合作社的生产和占有”。

从马克思主义的理论中,我们可以得到两个重要的结论:(1)农民,特别是小农,不能构成现代化社会大生产的基础,必须把农业小生产转变为社会大生产;(2)农民会快速分化,趋向于最终消亡。那么,在我们的研究中,如何看待和评价这两个结论呢?农民特别是小农能否成为现代社会存在和发展的基础?在农业中是否也像工业生产那样,大生产一定优于小生产?中国农民的分化将经历一个怎样的过程?农民的前途和命运如何?这些都需要我们作进一步深入的分析和研究。

2. 二元化社会结构理论

二元社会结构理论现在已经成为中国城乡关系和城乡格局的概括性表述。它指的是城市社会为一元、农村社会为另一元的城乡分离的状态。在郭书田、刘纯彬等著的《失衡的中国——农村城市化的过去、现在与未来》一书中对此作了比较系统而具体的论述。“何谓二元社会结构?它的内涵是由14种具体制度构成的,即户籍制度、住宅制度、粮食供给制度、副食品和燃料供给制度、生产资料供给制度、就业制度、医疗制度、养老保险制度、劳动保护制度、婚姻制度等等。由此,中国被切成泾渭分明的两大板块,构成发展中国家特有的中国式社会状态”。

二元社会结构理论被人们广泛采用,并作了许多新的补充。“我国独特的城乡二元结构及其变化是任何关注中国社会问题的人不可忽视的。城市居民和农村居民存在巨大差别,而且存在一条难以逾越的鸿沟”。“过去的‘二元’是两个内部同质性极高而彼此异质性很大的群体性差异。”

我们对中国农民工产生和发展的分析是在中国社会城乡二元格局形成和演变的大背景下来进行的,因此,城乡二元社会结构就成为我们分析问题的一个重要框架。我们将对此作更深入细致的探讨,如城乡二元结构的形成过程,其特点和影响,二元结构下中国的城乡关系和工农差别问题,改革后中国城乡关系的松动与农民的流动和分化,以前概括的14种具体制度都发生了怎样的变化,以及现实的城乡关系格局如何,等等。

3. 结构功能理论

结构功能是一个庞大的复杂的理论体系,它的理论渊源可以追溯到孔德和斯宾塞的社会有机论,在其发展中又吸收了马林诺斯基和布朗等人类学中的功能主

义思想。塔尔科斯·帕森斯成为结构功能主义的集大成者,后来经过默顿、卢曼等人的修正以及冲突理论的挑战,这一理论经历了一个不断演变的过程,我们这里仅就这一理论与我们的研究有关的部分作以扼要的概括。

结构功能可以说是关于社会系统与功能相联系的结构形成与结构变动的理论,它将结构与功能结合起来,并从功能的角度说明结构存在和变动的原因以及变动的过程。社会的发展导源于社会行为者希望其欲望得到更大满足的要求,这种永无止境的欲望产生新的结构,伴随结构分化的是功能的分化,而分化的结构和功能要求实现更高的社会整合。社会系统一般倾向于保持均衡的状态,但当外部或内部新的要素生长出现时,就会逐渐打破原有的均衡,系统内部便开始进行调整,出现结构分化,结构分化伴随着功能分化,在这个基础上通过社会整合达到新的均衡。因此,社会的发展和变迁就表现为伴随结构分化出现功能分化进而达到更高程度上社会整合的过程,这个过程是社会的分化、异质性与社会整合同步发展的过程。

结构功能主义不但是一种理论,而且是一种方法,是对社会系统变动进行结构功能分析的方法,这一理论模型对我们研究的意义在于:(1)中国的社会转型和社会变迁也应该是一个伴随社会结构分化、功能分化而达到更高程度社会整合的过程,我们需要研究中国的社会结构分化及功能分化是怎么样的,以及如何在社会分化过程中实现更高程度的社会整合;(2)对中国社会城乡二元结构的形成和演变进行功能分析,来看它是如何形成和演变的,它履行了哪些功能以及它不能实现哪些功能;(3)分析在中国改革前固有的社会结构中哪些新要素的生长和投入引起了结构分化,在这中间农民的分化产生出农民工又带来怎样的功能分化,与此相联系,又如何实现新的社会整合;(4)农民工的出现这一结构分化又如何引起中国社会城乡二元结构的改变,进而形成中国城乡关系的新的格局、新的均衡状态。

4. 社会冲突理论

社会冲突理论是作为结构功能主义的对立物出现的,结构功能主义强调的是社会的稳定、均衡和整合,而社会冲突理论强调的是社会冲突对于社会发展的积极作用。社会冲突理论导源于卡尔·马克思、乔治·齐美尔和马克斯·韦伯的思想,科塞和达伦多夫成为冲突理论的两个重要代表。

冲突理论认为社会冲突普遍存在并对社会系统具有整合作用,社会冲突的根源在于利益的差异和对抗,而利益的差异和对抗存在于社会结构之中。所有社会系统,其相互联系的各个部分之间都存在着利益不平衡、紧张与冲突。冲突是价值观、信仰以及稀少的地位、权力和资源分配上的斗争。社会冲突取决于社会的资源

占有,利益分配机制和社会流动机会等条件,它与社会资源占有的不平等和利益差别的大小成正比,而与社会流动机会的多少成反比,冲突论强调社会冲突,认为冲突对于社会整合、社会变迁具有积极作用,并认为一个健全的社会应该具有一种允许冲突并把冲突限制在合理的范围内的“社会安全阀”制度。

社会冲突理论对于我们的研究意义在于:(1)中国社会的城乡二元结构把城市和农村划分为利益差别很大的两大部分,整个社会被划分为两部分人,即农村人和城市人,他们具有不同的身份、地位和待遇,这种利益分配的巨大差别伴随资源占有和社会流动机会的不平等,这会造成怎样一种城乡关系和工农关系,并带来什么样的社会矛盾;(2)农民工作为中国社会利益机制重新调整的产物,处在农民和工人的中间状态,它同农民和工人在哪些利益方面有所不同和差异,构成一种什么样的社会关系;(3)农民社会流动机会的增加,农民分化出农民工的过程,是否会缩小城乡差别和工农差别,并会对城乡关系、工农关系起到什么样的调整作用;(4)社会利益机制的重新调整是否会引发社会冲突,在社会结构变动的新的条件下如何实现系统新的整合。这些问题都有待于我们在研究中作出回答。

第二节 历史抉择:可持续发展理论与中国农民工市民化

一、农民工的概念及历史沿革

农民工的定义有狭义和广义之分。狭义的农民工是指进城打工的农民。广义的农民工是指从农民中率先分化出来、与农村土地保持着一定经济联系、从事非农业生产或经营、以工资收入为主要经济来源,而不具有城镇居民身份的非农产业从业人员。简单地说,农民工就是从事非农产业的农民。从农民工的构成看,主要包括进城农民工、乡镇企业农民工。近年来学者研究的农民工主要是离土离乡、异地流动、进城打工的农民。农民工这一概念,既有职业特征,又有社会身份特征。从职业上看他们是工人,从社会身份上看他们又与城镇户口的工人不同,他们的户口是农业户口——他们仍然是农民。农民工与城市工之间这种身份差异,造成他们在社会地位和国民待遇上的许多差异。农民工是弱势群体、边缘群体。

自 20 世纪 80 年代,我国进入改革开放新时期以来,农民工的兴起和发展经历了曲折、漫长的过程。冯婧、王甬在《新时期以来农民流动的历史考察》一书中认为大体可分为以下五个阶段。

1979 年至 1983 年:严禁农民流动。其原因在于大批下乡知识青年返城,大批下放职工落实政策回城,全国约有 2 000 万人需要就业。因而,国家明令:“严格控制农村劳动力流入城市”,“严格控制使用农村劳动力”,“严格控制农业人口转为非农业人口”。

1984 年至 1987 年:允许农民流动。中央文件明确规定:“在各级政府统一管理下,允许农民进城开店设坊,兴办服务业,提供各种劳务”。到 1988 年农民工已达 2 000 多万人。这一时期,国家对农民进城务工经商的基本态度是默认和稍有放开。主要原因:一是城市就业压力已经缓解;二是城镇经济的恢复和发展,人民生活水平的提高,产业结构由偏重重工业向轻工业、服务业转化,为农民进城就业提供了机会;三是农民此时收入增长缓慢;四是农村改革使农村劳动力大量过剩。

1988 年至 1991 年:控制农民流动。当时由于经济过热,整个国民经济治理整顿,乡镇企业不增反减,农业效益下滑,农民负担过重,1989 年春节后 3 000 万至 4 000 万农民涌入城市。为了保持社会稳定,国务院 1990 年 4 月发出通知,要求对农民进城务工实行有效控制、严格管理,并建立临时务工许可证和就业登记制度,防止大量农村劳动力盲目流入城市。这些措施的出台使 1990 年、1991 年“民工潮”得到初步遏制,但仍然达到 2 500 万甚至 3 000 万人以上。

1992 年至 1998 年:引导农民流动。以 1992 年邓小平南巡谈话和党的十四大为标志,中国开始建立社会主义市场经济体制,劳动力作为市场的主要要素,当然应在市场调节培植下自由流动。1993 年党的十四届三中全会指出:“鼓励和引导农村剩余劳动力逐步向非农产业转移和地区间的有序流动”。同时,公安、劳动等部门又放宽了户籍管理、流动人口管理和劳动就业的一些规定,使农民进城的人数剧增,到 1998 年达到 1 亿人以上。

1999 年至现在:放开并支持农民流动。党的十五大,特别是党的十六大之后,农村劳动力转移进入高速、健康、正规发展的轨道。由农民自发、无序地转移,变为在政府的组织、支持、指导下,积极有序地转移。从中央到地方,出台了许多政策,采取了许多有力措施,逐步改革、取消农民工进城的制度障碍,为农民进城务工和定居创造一些有利条件。

二、农民工市民化的内涵

同城市化概念侧重于国家、区域、社会结构、物质层面的变化相比,市民化概念主要是指社会成员角色的转型。农民工市民化是一个非常复杂的过程,农民不再是一个同质性的群体,农民内部的不同群体之间市民化的难易程度也是不一样的。比如,已经非农化的农民在市民化上可能要比完全从事传统农业生产的全职农民、在从事非农职业的同时也从事农业生产的农民这两类群体容易些,最起码他们已经有了稳定的非农经济来源和基本的生活保障,已在物质基础上斩断了与传统农业农村的直接联系。

根据我国的具体情况并考虑到农村的未来发展,我们至少可以从两个方面来理解农民工市民化这一概念:从狭义的角度来看,农民工市民化主要是指农民、城市农民工等在身份上获得作为城市居民相同的合法身份和社会权利的过程,如居留权、选举权、受教育权、劳动与社会保障权等。在中国,最明显的标志就是获得所在地的城市户口及其相应的社会权利。

这些可以被认为是与国家、政府相关联的技术层面的农民工市民化过程。而从广义的角度来看,农民工市民化是指在我国现代化建设过程中,借助于工业化和城市化的推动,使现有的传统农民在身份、地位、价值观、社会权利以及生产生活方式等各方面全面向城市市民的转化,以实现城市文明的社会变迁过程。这些可以被认为是与国家、政府相对应的社会文化层面的农民工市民化过程。很显然,完整的农民工市民化应该是广义上的农民工市民化。

三、农民工市民化的主要内容

1. 进行新的培训和教育,获得在城市谋生的手段和技能

农村社区以第一产业——农业为主。目前我国农村生产力水平较低,生产活动并不复杂,因此农村对劳动力的素质如知识、技能等没有太高的要求。农村人口进入城市一般要从事二、三产业工作,尽管第三产业中有些行业对素质要求并不高,但也需要有一技之长。进城农村人口进行新的培训和教育之后,才能获得在城市谋生的手段和较广阔的生存空间。否则,他们依靠体力始终只能去从事脏、累、差的行业,以填补城市这些行业中劳动力短缺的问题,但这并不利于他们在城市的生存和稳定的生活。未来我国城市产业结构将出现调整,高技术和资金密集型产

业将是城市首选产业,这就对劳动力素质提出了更高的要求,而农村劳动力素质远不能满足这些要求。因此,大力加强岗前培训和职业教育,尽可能提高进城农村人口的各种工作技能和文化水平,才能使他们适应城市的经济活动。

2. 适应城市的生活方式和工作方式

生活方式与工作方式的适应主要体现在以下几个转变上:(1)生活的散漫性和无序性转变为有节奏性和条理性;(2)生产的季节观念转变为严格的工作时间观念;(3)以血缘、地缘为主的人际交流转变为以业缘为主的人际交流;(4)面对面的直接交流为主转变为间接的通信传媒信息沟通为主;(5)农业生产的固定性转变为职业角色的易变性。

3. 了解并遵守城市的行为规范

行为规范主要是指日常行为规范、道德规范、规章制度与法律规范。在农村区域,规章制度和法律规范相对弱化,人们的行为主要受乡规民约、风俗习惯。在城市区域内,人们几乎在生活、工作的每一个区域都有相关的成文或不成文的行为规范。上下班、吃饭、休息、娱乐、交往受城市的一些习惯和时间限制;在公共场合,有相关惯例或明文规定,如不准吸烟,不准随地吐痰,不准大声喧哗,大街上要遵守交通规则,购票、上车要排队等;在工厂、车间更有明确的规章制度。法律规范方面,对于进城农村人口来说,一方面要熟悉并严格遵守相关法律,另一方面要能够应用法律武器来维护自己的权益。城市行为规范几乎渗透到生活的每一个领域。为使进城农村人口适应城市行为规范,对农村人口来说,要尽快熟知相关的规范要求;对社会来说,要充分利用大众传媒的宣传功能和行政部门的社会控制、社会管理功能。

4. 在思想、感情、心理、性格等方面发生变化

城市是个多元社会,是不同文化的交融点;城市又是个开放系统,每天进行大量的外部交流,人们的观念更具有弹性和适应性;城市商品经济发达,各个领域充满竞争,优胜劣汰,适者生存。对于进城农村人口来说,为在城市的激烈竞争中求得良好的生存条件,必须改变传统的人生态度、价值观念,在思想上走向开放,感情上富有理性,拥有积极的心态和进取的精神。再社会化是一个长期复杂的过程。对于个体来说,再社会化的难易程度主要取决于三个方面:一是前期社会化的程度;二是新旧环境差异的程度;三是客观环境的压迫程度。一般来说,年龄与前期社会化程度成正比,而文化水平和见识与前期社会化程度成反比。而前期社会化程度越高,再社会化的难度就越小,反之,前期社会化程度越低,再社会化的难度就