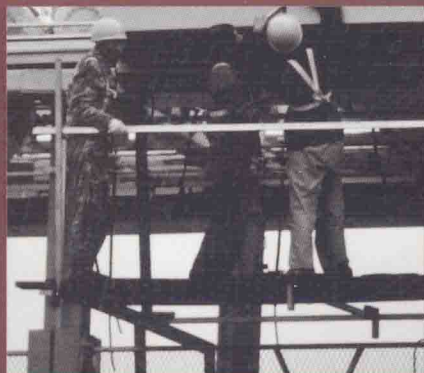


农民工 体制改革

以自雇佣的
个体农民工城市社会
融合为视角

宋国恺 / 著



The Reform of
Rural Migrant Workers' System
From the perspective of
self-employed rural migrant workers

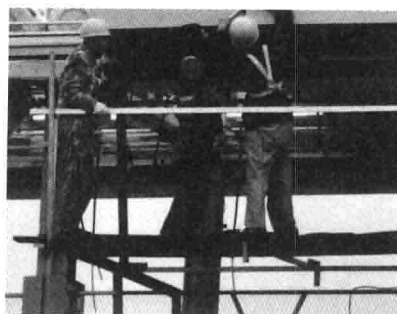


社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

农民工 体制改革

以自雇佣的
个体农民工城市社会
融合为视角

宋国恺 / 著



The Reform of
Rural Migrant Workers' System
From the perspective of
self-employed rural migrant workers



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

农民工体制改革：以自雇佣的个体农民工城市社会融合为视角/宋国恺著. —北京：社会科学文献出版社，2014. 4
ISBN 978 - 7 - 5097 - 5426 - 9

I. ①农… II. ①宋… III. ①民工 - 体制改革 - 研究 - 中国 IV. ①D669. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 293109 号

农民工体制改革

——以自雇佣的个体农民工城市社会融合为视角

著 者 / 宋国恺

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 皮书出版分社 (010) 59367127

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

项目统筹 / 邓泳红

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 王 颖

责任校对 / 张俊杰

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2014 年 4 月第 1 版

印 次 / 2014 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 5426 - 9

定 价 / 69.00 元

印 张 / 15.5

字 数 / 229 千字

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

本书为国家哲学社会科学基金青年项目
(08CSH012)研究成果；本成果为“首都社会建设与社会
管理协同创新中心”阶段性研究成果

序 言

新中国成立 60 多年来，要实现工业化，从来没有什么争论，即使在“文化大革命”期间，也还提出过“工业学大庆”的口号。城镇化则在“三年困难”时期就不提了，用城乡分治的户籍制度严格限制农业人口进城，从此，中国的城镇化就停滞了。1978 年城镇化率只有 17.9%，低于 1958 年的 18% 的水平。改革开放以来，工业化突飞猛进，经济持续快速发展，社会也发生了深刻变化。但因为多种原因，城镇化有很久未被提上议事日程，致使城镇化滞后于工业化的问题越来越严重。直到 1998 年，十五届三中全会提出“小城镇，大战略”，会后“城镇化”开始在报刊采用。2005 年，十六届五中全会通过的“十一五”规划建议中，在“促进区域协调发展”一节中，提出城镇化健康发展，坚持大中小城市和小城镇协调发展，提高综合承载力，按照循序渐进、节约土地、集约发展、合理布局的原则，积极稳妥地推进城镇化。2010 年，十七届五中全会通过的“十二五”规划建议中，重申积极稳妥推进城镇化，明确提出要坚持走中国特色城镇化道路，科学制定城镇化发展规划，促进城镇化健康发展。对城镇化方针道路、布局、原则做了比较完整的阐述，并且指出了要加强城市公用设施建设，预防和治理城市病。十八大后，2012 年 12 月，中央经济工作会议上，提出的 2013 年六项主要任务中，第四项是：积极稳妥推进城镇化，着力提高城镇化质量。城镇化是我国现代化建设的历史任务，也是扩大内需的最大潜力所在，要围绕提高城镇化的质量，因势利导、趋利避害，积极引导城镇化健康发展。

对于中国要不要实现城市化，要什么样的城市化（是大城市，还是小城镇），怎样建设城市等重大问题，社会各界长期存在着争论。但是，农业劳动力要向非农产业转移，农民要变成市民，这是不可阻挡的历史潮流，中国也一定是如此。改革开放以来，特别是1992年以后，数以千万计的农民通过各种方式和途径，进入各级各类城市和乡镇。1992年，中国的城镇人口只有32175万，城市化率为27.5%；2012年，我国城镇常住人口为71182万，纯增加39007万，20年间平均每年增加1950万，城镇化率达到52.6%，增加了25.1个百分点，平均每年增加1.255个百分点，实现了中国式的城镇化。这样大规模的社会流动，这样亘古未有的社会变迁，应该说，这也是改革开放的巨大成就，做什么样的评价都不为过。以农民工为主体的大量农民进入城市，为中国经济发展注入了活力，创造了巨量的财富，这是中国经济繁荣的根本原因。这么众多的农民在短期内向城镇聚集，城市中各种基础设施等物质条件和相应的组织、制度、政策未能适时调整，临时应对措施多于有计划的系统安排，由此产生住房紧张、环境污染、资源破坏、垃圾围城、交通拥堵、分配不公、城市贫困、社会治安失序、犯罪增加、社会矛盾和社会冲突频发等“城市病”蔓延。近几年，阴霾迷雾笼罩多个大城市群，引起很多市民不安，坊间已经喊出了“是健康第一，还是GDP第一”的呼声，这是对我国不当的城镇化建设的直接批评。

纵观世界各现代化国家的建设历程，在城镇化高速发展的过程中，产生各式各样的“城市病”是在所难免的，都是经过治理，再产生，再治理，才逐渐完善、“健康”的。有些痼疾，也是久治不愈的。当然，我们是社会主义国家，是后发的现代化国家，我们应该做得更好一些。特别是目前我国的城镇化正处于加快发展的阶段，如何把现有的7亿多城镇人口，和行将进城来的上亿人口安排好、组织好，使他们能够各得其所、安居乐业、和谐相处，形成既有活力又有秩序的社会状态，这是摆在我们面前的一项重大历史任务。中央已经提出要坚持走中国特色城镇化道路，要提高城镇化质量、积极引导城镇化健康发展。现在的问题是如何贯彻好、落实好。

工业化和城镇化是一个国家建设现代化最重要的两翼。工业化和城镇化应该相辅相成、协调推进，城镇化水平要与工业化水平相适应。按分类学规则，工业化属于经济领域，城镇化属于社会领域。工业化属于经济建设范畴，要遵循经济规律办事，自从建立了社会主义市场经济体制，我国的工业化走上了健康发展的道路，取得了一个又一个的胜利，捷报频传。城镇化属于社会建设范畴，应该遵循社会建设的规律办事，要按照社会建设的方针、原则去实现。社会建设的原则，是坚持以人为本，坚持公平正义，保障人的基本权利，促进人的全面发展。城市建设、城镇化发展，就应该按照这个方针、原则去推进，针对中国城镇化的现状，因势利导、趋利避害，引导城镇化健康发展。

若干年来，因为各种原因，我们的城市建设是被纳入经济建设的范畴的，自觉不自觉地按照市场经济规则行事，有一阶段出现的“经营城市”“以地生财”“土地财政”，以及形成城市二元结构等现象，就是把城市建设、推进城镇化也作为加快 GDP 增长、创造经济效益和业绩的表现。其结果必然是大量滋生社会问题和社会冲突，加重了前述“城市病”的发展。

从理论上说，经济建设和社会建设都分别是社会主义现代化事业五位一体总体布局中的一大建设，都要从中国的实际出发、实事求是，都要遵循人类社会发展规律，要按现代化建设规律办事，这是相同的。但是经济建设、社会建设，既然属于不同领域、不同范畴，就要按照各自本质属性和不同的原则、方针办事。不同质的矛盾和问题，要通过不同质的方法去解决，经济建设要按经济规律办事，社会建设要按社会发展的规律办事，这是理所当然的。城市建设、城市化发展属于社会建设，要按社会建设的原则去办。指导方针、原则不同，执行的结果也是不一样的。例如，我们在某个市中心、“CBD”，有一块空地，做什么用？可以由政府决策。从经济效益出发，盖大楼最好，既有 GDP 增长，以后还有各种收入，但从城市建设长远利益出发，这里大楼已经很拥挤了，把空地做成绿地，建成小的公园最好，既美化了环境，又改善了大气流通，宜业、宜居。这些年因为房价高企，很多城市的中心便盖满了高楼

大厦，到了“见缝插针”的程度，这是城市建设按经济效益优先原则推进的结果。又如，农民工问题，近30年来，有很多农村青壮年劳力进入城市，从事第二、第三产业劳动，为国家创造了巨大财富，但至今他们的收入依然很低，享受不到应有的公共服务，而且名为工人，还是农民身份，融不进城市，过着候鸟般的生活，由此产生种种社会矛盾，成为一种特殊的“城市病”。他们热切地盼望着成为城市公民，中央也明确提出“要把有序推进农业转移人口市民化作为重要任务抓实抓好”。但要有秩序实现农民工的市民化，难度比较大。有些地方政府，怕加大财政开支、影响经济增长。这也关系到城市建设的方针和原则问题。如按前述“以人为本、公平正义、保障人的基本权利、促进人的全面发展”的方针原则办事，现在就应该积极响应中央关于有序推进农业转移人口市民化的指示，积极贯彻落实，真正做到城乡一体化，这对破除城市二元结构，调动1.5亿农民工的积极性，推进城市和谐社会建设，都是很有利的，对扩大内需，加快转变经济发展方式，也是极为有利的。

为此，我们建议：

第一，要把推进城镇化纳入社会建设总体规划。按社会建设的原则，指导城镇化的规划和发展，改变城市建设单纯为实现经济目标服务的方针。建议中共中央、国务院召开一次城镇化工作会议，专门就城镇化指导方针、若干重大问题进行讨论并做出相应的决定。正确处理好社会建设、城市建设和经济建设的关系。

目前，中国城市化正处于加速发展时期。现阶段积极稳妥推进城镇化，着力提高城镇化质量，首先要从实际出发，先解决好存量，使2亿多“半城市化”人口能够分期与分批次融入城市。同时，要加快城市的基础设施和公共服务体系建设，积极扩大城市容量，组织、管理、安置好5亿多城镇户籍人口和城市外来人口，再逐步有序地扩大增量。当然，各地城市情况不同，不能一刀切，对于城镇化率较低的省区，则应尽快放开增量。特别应当指出的是，2010年国家提出“要积极稳妥推进城镇化”的方针后，不少省市将其看作发展经济的好时机，加快了

土地城市化的步伐，有的城市甚至搞强制拆迁、平坟、征占农民的耕地和宅基地，加剧了社会矛盾和冲突，这是应当注意的错误倾向。

第二，积极推进农民工市民化，实现城市内部一体化。20 世纪 80 年代，为适应第二、第三产业发展的需要，在城乡分治的户籍制度下，农民工是作为一种权宜之计的就业方式而产生的。随着中国经济持续快速发展，数以亿计的农民工涌进城市，成为“世界工厂”的主体力量，成就了中国的辉煌，也惠及了世界。但这套由权宜之计发展而成的农民工体制，在充分发挥正向功能的同时，弊端也日益显现。特别是在推进以人为本、坚持公平正义、保障人的基本权利、促进社会和谐、促进人的全面发展的新型城市化时期，现行的农民工体制已经弊多利少，必须尽快改革。农民工体制是目前城市二元社会体制的基本元素。改革破解了农民工体制，使农民工成为市民，使城市二元社会成为城市一元社会体制，就为推进新型城市化开辟了道路，也为破解城乡二元结构，实现城乡一体化打开了突破口，是一举数得的重大措施。经过多年的研讨、探索，各方面的认识渐趋一致，几个试点城市有了成功的实践，也总结了改革方式、步骤等方面的经验。大势所趋，当前应该是国家做出改革农民工体制决断的时候了。

本书是宋国恺博士在国家社科基金结题成果的基础上修改而成。作者通过大量的调研资料和数据，对农民工城市融合，特别是针对农民工群体中的个体经营者的城市社会融合，进行了深入分析和研究，探索了遵循社会建设原则、积极稳妥推进农民工体制改革路径，并提出了符合中国实际的改革农民工体制的政策建议，该研究具有重要的理论价值和政策意义。

陆学艺

2013. 4. 13

目 录

第一章 导论	1
第二章 经济融合：走向社会融合的基础	55
第一节 自雇佣的个体农民工职业发展及收入状况	57
第二节 自雇佣者群体经济融合分析	64
小 结	76
第三章 社会关系融合：实现社会融合的重要条件	77
第一节 自雇佣的个体农民工的社会关系	77
第二节 自雇佣的个体农民工社会关系融合分析	82
小 结	95
第四章 制度融合：社会融合的非经济因素	96
第一节 关于制度融合的考察	96
第二节 当前我国农民工制度融合中存在的问题	102
第三节 自雇佣的个体农民工制度融合分析	112
小 结	122

第五章 心理融合：社会融合的重要环节	124
第一节 作为社会融合重要维度的心理融合	124
第二节 自雇佣的个体农民工心理融合考察	128
小 结	142
第六章 社区融入：社会融合的最终归宿	145
第一节 社区融入是社会融合的最高阶段	145
第二节 自雇佣者社区融入现状分析	149
小 结	159
第七章 社会融合影响因素分析及阶段考察	161
第一节 影响自雇佣者社会融合的因素分析	161
第二节 农民工社会融合阶段划分	179
小 结	190
第八章 主要发现、政策建议及讨论	192
第一节 主要发现	193
第二节 政策建议	199
第三节 讨论：发展“中国式社会融合理论”	207
参考文献	211
附 录	229
后 记	235

第一章 导 论

农民工是指在本地乡镇企业或者进入城镇务工却持有农业户口的劳动力。农民工体制是我国特有的城乡二元体制下针对农民工这一特殊群体所形成的特有体制。当作为权宜之计的农民工现象固化为农民工体制，并且成为制约我国经济社会协调发展的一种体制时，改革农民工体制则成为历史的必然。然而，如何改革农民工体制，长期以来争论不休，众说纷纭。本研究着手从农民工，确切地说，从自雇佣的个体农民工入手，深入研究分析其城市社会融合问题，从而进一步探索农民工体制改革的重大问题。

一 “农民工社会融合”问题的提出

进入 21 世纪以后，中国经济社会进入新的发展阶段。截至 2011 年，中国城镇人口达到前所未有的 6.9 亿，城市化率达到 51.3%，突破了具有转折性意义的 50% 大关。回首 30 余年中国经济社会的发展，成就举世瞩目但阶段性特征鲜明。中国仅用了短短 30 余年，走过了发达国家百余年的城市化历程，大大压缩了城市化的时间。但是，中国的城市化始终没有摆脱如下几个方面的问题：城市化滞后于工业化；人的城市化滞后于物的城市化；劳动力的城市化滞后于身份的城市化；体制改革滞后于城市化。因此，自 20 世纪 80 年代以来形成的“民工潮”

问题始终没有得到有效解决。根据有关统计,2010年全国农民工已经达到2.42亿,其中外出人口达到了1.53亿。数以万计的农民工尽管为中国经济社会发展做出了巨大贡献,但其社会融合问题却成为了普遍性的经济社会难题。

城市化滞后于工业化。城市化与工业化是现代化发展的双翼,凝聚了人类文明进步创造的各种成果。在西方发达国家农业社会向工业社会转型的过程中,城市化与工业化是同步的,有些国家的城市化还超前于工业化。工业化推动了城市化,城市化反过来又进一步促进了工业化。发达国家的城市化发展历程表明,城市化率在工业化中期阶段应该达到60%以上。2011年我国城市化率达到了51.3%,尽管比1978年的17.9%提高了33.4个百分点,但仍然滞留在工业化初期阶段。城市化率滞后于工业化水平。

“人的城市化”滞后于“物的城市化”。城市化就是农村人口向城市集中并带来相应生活方式、文化价值观念变化的过程。由此可见,城市化首先是人的城市化。这些年来,中国的城市化取得了巨大发展,尤其是在“物的城市化”方面,即在城市交通道路、高楼大厦等硬件基础设施建设方面取得了前所未有的发展,这是有目共睹的。一些城市建设可以与发达国家的城市媲美,甚至在某些方面远远超过了发达国家。但在“人的城市化”方面却远滞后于“物的城市化”,尽管我国农村人口向城市大量集中,但城市性的生产、生活方式以及文化价值观念并没有得到广泛传播,他们的思想和行为方式还远未发生质的变化。“人的城市化”与“物的城市化”并不相匹配。

身份的城市化滞后于劳动力的城市化。改革开放30余年来,大量农村劳动力转移到城市从事非农业生产,但政府基本上采取了“经济上接纳,社会上排斥”的管理办法,即在城市发展建设中,城市需要作为劳动力的农民工,但这些农民工不能得到与城市居民一样的身份,即使一些农民工在城市长期生产生活,也无法获得城市居民的身份,更无法获得与城市居民一样的社会保障。最后演变为“只要劳力不要人”的尴尬结局。根据有关统计,如果将农民工不计算在城市化率中,我国

的实际城市化率仅为 39.9%，还不到 40%，与目前 51.3% 的统计城市化率相差 10 多个百分点，与达到工业化中期阶段 60% 的城市化率指标相差 20%。可见实现真正的城市化还有大量工作要做。

社会体制制度改革创新滞后于城市化。城市化是城乡结构调整变化的具体反映，正如前文所说，我国的实际城市化水平与统计城市化水平还有 10 多个百分点的差距，这是在市场经济条件下却依然沿袭计划经济社会体制的结果，即市场经济条件下的经济体制与计划经济条件下的社会体制不相协调。尽管工业化、城市化进程在不断推进，但社会体制制度改革创新远滞后于城市化。

以上四个方面体现了我国城市化进程中突出的阶段性特征，这些特征与我国大量农村剩余劳动力转移到城市的时代背景密切相关，它既是当前农民工群体尚未实现城市社会融合的表现，也是农民工群体尚未实现城市社会融合的结果。农民工城市社会融合问题已成为影响我国经济社会持续协调健康发展的重要问题，因此加强研究农民工城市社会融合问题具有非常重要的理论和实践意义。

二 研究意义

研究农民工的社会融合具有非常重要的理论和实践意义，其研究意义基于以下三方面的思考：第一，农民工群体的分化。第二，农民工社会融合的微观选择。第三，社会建设和管理的需要。

（一）农民工分化及农民工问题

1. 农民工现象是中国社会转型期间的一个阶段性现象

农民工现象是中国改革开放的重大成果，是中国社会发展进步的重要标志。农村剩余劳动力向非农产业和城镇转移，是现代化进程中的普遍规律。一方面，工业化、城镇化进程需要大量的劳动力；另一方面，相对于较低的农业比较收益，农民选择了能够增加收入的进城就业。这两种力量的共同作用，推动了农民的流动和农民工群体的发展壮大。

改革开放是农民工群体不断发展壮大的根本动力。发轫于 1978 年的我国农村改革，极大地解放了农村劳动力，大量的农村剩余劳动力被

释放出来。乡镇企业、民营经济的发展吸纳了广大农村剩余劳动力。对外开放战略的实施,加速了我国剩余劳动力向东南沿海劳动密集型的“三资”企业转移,直接带动了广大农民工的就业。并且,经过多年的改革发展,广大的农村劳动力由改革开放前被束缚在土地上、吃“大锅饭”的单纯的农业劳动者转变为自由流动、自主择业和创业的农民工。从这个意义上说,农民工阶层的壮大是我国改革开放的重大成果。

中国社会发展进步的重要标志。改革开放前,我国的农民被禁锢在土地上,不许流动和自由迁徙。1978年农村改革后,大量的农村剩余劳动力从土地上被解放出来,进城务工经商,这本身就是社会进步的标志。与此同时,大量农民工进城务工经商,逐步形成了城乡统一的劳动力市场,农民获得了“自由择业权”,大大拓展了农民就业增收的渠道和空间。尤其是进入20世纪90年代后,逐步取消对农民进城务工经商的不合理限制和歧视性规定后,形成了大规模跨区域流动的新浪潮,充分拓展了农民的就业空间,极大地优化了农民的就业结构。截至2010年年底,我国第一产业的从业人员在就业结构中的比重为36.7%,与1978年的70.5%相比,下降了33.8个百分点。第二、第三产业与1978年相比相对增加了33.8个百分点。农民工已经成为工人阶级的重要组成部分,为工业化、城镇化提供了巨大的动力。这是中国社会发展进步的重要标志。当然,这个发展进步只是阶段性的,还存在一些体制性障碍问题,影响农民工的进一步社会融合。

农民工现象是中国社会转型期间的一个阶段性现象。2006年3月27日国务院发布了《关于解决农民工问题的若干意见》,指出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。他们户籍仍在农村,主要从事非农产业,有的在农闲季节外出务工,亦工亦农,流动性强,有的长期在城市就业,已成为产业工人的重要组成部分。大量农民进城务工或在乡镇企业就业,对我国现代化建设做出了重大贡献。这是我国第一个关于农民工的专门文件。该意见为统筹城乡发展,保障农民工合法权益,改善农民工就业环境,引导农村富余劳动力合理有序转移,推动全面建设小康社会进程,具有重要的现实意义。

农民工是我国经济社会转型时期的特殊概念,正如《意见》所指出的那样,这个群体户籍身份在农村,主要从事非农产业、依靠工资收入生活。农民工虽然进入了城市,但并没有完全融入城市;离开了农村,但仍与农村保持着千丝万缕的联系。这是中国社会转型期间的一个阶段性现象,也是在走向城市化进程中的一个权宜之计。

2. 农民工问题已成为我国现阶段面临的重大社会问题,甚至是经济问题和政治问题

农民工问题事关我国经济和社会发展全局。农民工分布在国民经济各个行业,是推动我国经济社会发展的重要力量。农民外出务工,为改变城乡二元结构、解决“三农”问题闯出了一条新路。农民工返乡创业,带回资金、技术和市场经济观念,直接促进社会主义新农村建设。因此,解决好农民工问题,对于改革发展稳定的全局和顺利推进工业化、城镇化、现代化具有重大现实意义。

党的十七大提出了加快转变经济发展方式的战略任务。“由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变”“由主要依靠第二产业带动向依靠第一、第二、第三产业协同带动转变”“由主要依靠增加物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变”。其中第一个转变中消费不足的问题是城乡结构、收入分配结构等不合理导致的结果;第二、第三个转变是一个“一体两面”的问题,是户籍制度等社会体制制度不合理造成的。

长期低工资、无限供给的劳动力核心主体是农民工群体。改革开放30多年来,农民工为我国工业化、城镇化做出了重要贡献,并且已经成为我国工人队伍中的一支“主力军”。但他们工作条件苦,居住环境差,尤其是收入水平低。造成农民工长期低工资的主要原因,是在现行的户籍、劳动就业、社会保障等制度下形成的不合理的农民工体制。正是农民工长期低工资水平,加上劳动力的无限供给,各类企业在不提高技术水平、不提高劳动者素质、不进行管理创新的前提下,仍然有利可图,因此企业不愿意转变传统经济增长方式,影响了我国经济健康持续发展。

解决农民工问题是建设中国特色社会主义的战略任务。农业劳动力向非农产业和城镇转移,是世界各国工业化、城镇化的普遍趋势,也是农业现代化的必然要求。我国农村劳动力数量众多,在工业化、城镇化加快发展的阶段,越来越多的富余劳动力将逐渐转移出来,大量农民工在城乡之间流动就业的现象将长期存在。解决好农民工问题,是顺应工业化、城镇化的客观规律的需要,引导农村富余劳动力向非农产业和城镇有序转移,是建设中国特色社会主义事业全局和战略的要求。

总体而言,解决好农民工问题,是解决“三农”问题的需要,是推进城镇化健康发展的需要,是扩大内需和促进国民经济平稳较快发展的需要,是转变经济发展方式的需要。

解决好农民工问题有利于维护社会稳定和谐。有关调查数据表明,2000年在上海市全部未成年犯总数中上海籍与外省籍未成年犯之比大致为6:4,这个比例持续到2002年,但是从2003年开始,这个比例开始倒置,即4:6,并持续到2004年,而2005年的比例已经是3:7,也就是说在10个少年犯中有3个属于上海籍、7个是外省籍的。^①

另一项调查数据显示,福建省晋江市未成年人犯罪近年来呈多发态势,据晋江市法院统计,2005年至2010年6月,全市未成年人犯罪1227起,涉案人数1656人,其中以外来务工人员子女为主的“农民工二代”占九成左右,平均年龄在16岁左右。^②这表明如果不能有效解决农民工问题,将不利于社会稳定和谐。因此,促进农民工实现社会融合,有利于维护社会公平正义,保持社会和谐稳定。在这个意义上说,解决好农民工的社会融合问题,亦是涉及社会稳定的政治问题。

3. 社会融合已成为农民工问题的新议题

解决农民工问题,就是实现农民工向市民角色的转变,这是顺应工业化、城镇化的规律以及顺应亿万农民工意愿的重大转变。而实现农民

① 肖春飞、苑坚:《农民工子女犯罪率上升,难以融入城市致心理偏差》,《瞭望新闻周刊》2006年10月17日。

② 郑良:《透视福建晋江“农民工二代”未成年人犯罪现象》,2010年9月22日, http://news.youth.cn/qnxw/201009/t20100922_1343839.htm。