

# 分群体分阶段逐步改革农民工体制问题

## ——基于农民工分化与社会融合的思考

宋国恺

**【内容提要】**农民工的社会融合是我国工业化、城市化过程中亟待解决的重要社会问题。改革开放 30 余年来，农民工群体不仅在数量规模上逐年扩大，而且其内部已发生了剧烈分化，分化为四个不同的群体，解决农民工的社会融合需要从已经分化了的实际出发。通过研究农民工中自雇佣个体农民工群体的基本特质及其社会融合状况，认为当前制订分群体分阶段的社会融合政策，是解决农民工问题的根本出路。

**【关键词】**农民工分层；社会融合；农民工体制；分群体分阶段

农民工是我国工业化、城镇化进程中涌现的一支新型劳动大军，也是我国改革开放走向全面建设小康社会进程中的重要产物。有关材料显示，自 20 世纪 80 年代开始，以“农民工”为主体的流动人口的规模逐年增加。1982 年全国流动人口接近 3000 万人[1]，到 2010 年增加到 2.2 亿[2]。在这期间，甚至曾经一度形成了来势汹涌的“民工潮”。早期有研究曾经深刻地指出：“究竟是忧是喜，亦乎喜忧参半，实际上主要应当看这部分人能否最终融入城市生活，并在城市中确立合适的社会地位。”[3]农民工现象既是我国社会转型期间的一个阶段性现象，也是我国改革开放的重大成果和中国社会发展进步的重要标志。然而，农民工社会融合问题已成为我国现阶段发展面临的重大社会问题，这一问题如果处理不当，甚至会演变为重大的经济问题和政治问题。研究农民工社会融合问题具有非常重要的理论和现实意义。

现实的问题是，2.2 亿的流动人口本身是一个庞大的人群，并且其社会融合涉及经济、社会、文化、制度等一系列深层次问题，其艰巨性、复杂性可想而知。因此，本研究的基本思路是：第一，如何认识 2.2 亿庞大的农民工群体；第二，如何逐步实现农民工群体的社会融合。在这一思路的基础上，提出解决农民工体制的具体对策建议。

## 一、农民工已分化为四大群体

自 20 世纪 80 年代开始，当农村剩余劳动力向城市转移，实质上在两个方面发生着重要演进：第一，转移到城市的农民工的数量规模逐年不断扩大；第二，这个庞大的群体本身已经发生了剧烈分化。自 20 世纪 80 年代以来，数以百万、千万计的农村剩余劳动力从农村转移到城市，尤其是进入 20 世纪 90 年代以后，流动人口每年以近 1000 万的速度在增长，这在发达国家现代化史上从未有过。这个群体规模在迅速扩大的同时，其内部已经发生了剧烈分化，分化程度不亚于当代中国社会已分化为“十大阶层”[3]那样的剧烈程度。总体而言，农民工群体这些年来已经发生了重要变化，并且全社会对这一问题的认识也在不断深化。

农村剩余劳动力向城市转移之初就已经发生了最初的基本分化。随着 1983 年人民公社体制的重要变革，带动了户籍管理制度的松动和就业及社会保障制度的灵活变通。1984 年 1 月 1 日颁布的《中共中央关于 1984 年农村工作的通知》中提出，“允许务工、经商、办服务业的农民自理口粮到集镇落户”。1984 年 10 月 13 日《国务院关于农民进入集镇落户问题的通知》指出，随着我国农村商品生产和商品交换的迅速发展，乡镇工商业蓬勃兴起，越来越多的农民转向集镇务工、经商，他们迫切要求解决迁入集镇落户问题。实质上这些所谓“转向集镇务工、经商的农民”就是现在所谓的“农民工”。这些文件清楚地表明，农民工群体一开始就被划分为两大不同的群体，即进城“务工群体”和进城“经商、办服务业群体”。现实社会发展表明，“进城务工人员”为农民工群体中的主体部分，而“进城经商人员”为其中的一小部分，这些人员也就是“自雇佣者”，区别于受雇的“务工人员”。

有研究认为，从农村向城市、从农民到非农产业职工的流动中，更多地依赖以情缘、地缘为纽带的社会关系网络，并认为这是一种非常理性的行为选择，与他们期望获得更高的收入和更加舒适的生活的功利性的目标是完全一致的。这不仅体现在农民工的总体收入水平和经济地位得到了显著提高，同时也体现在职业上的分化。该研究认为，农民工经过职业分化，“实际上已经完全分属于三个不同的社会阶层，即占有相当生产资本并雇佣他人的业主、占有少量资本的自我雇佣的个体工商业者和完全依赖打工的受薪者”。并认为，“占有少量资本的自我雇佣的个体工商业者”的收入介于“业主”和“完全依赖打工的受薪者”[4]。这

是关于农民工职业分化较早期的研究。

有研究从多重分割的劳动力市场的角度研究农民工的就业分流问题后认为，在中国的特殊国情下，非正式就业具有重要的现实意义，因为非正式就业不仅在于吸纳就业，使那些未能实现正式就业的农民工很容易找到一份生存性的工作，更在于其就业效果可能并不低于正式就业的农民工。据此认为，“农民工的非正式就业还进一步分化为自雇就业和受雇就业两种情形”。而自雇就业在劳动力市场上具备了一定的“优势”，从而与打工的农民工相比产生了差异。农民工自雇就业的具体“行当”大体上包括：散工、流动摊贩和沿街叫卖、无牌小店等，并且指出，自雇就业具有一定的经济活力和发展前途，是农民工向城市迁移和城市适应的一条可能途径[5]。

有研究将农民工从不同的角度进行分类，如城市化的农民工和非城市化的农民工等，其中指出，进城务工的农民工在现代产业分工体系的作用下，出现了二次分化。农民工二次分化形成了三个各具特点的阶层：业主层、个体层和雇工层。其中业主层又根据掌握资产和雇工的多寡划分为个体工商户和私营企业主；个体层可视其有无个体营业证件和固定场所分为两个层次，即有营业执照的个体劳动者和散工[6]。

一项较为详细的研究在讨论农村流动人口城市融入问题时，综合经济标准、政治标准、社会标准、生活标准、价值标准、文化标准和职业标准等等，将农民工划分为五大群体：准市民身份的农民工、自我雇佣的个体农民工、依靠打工维持生活的农民工、失业农民工和失地农民工[7]。在此基础上指出了农村流动人口的阶层化与异质性的问题。其中“自我雇佣的个体农民工”是农民工群体中的进城经商人员。

总体而言，经过 30 年的城市化、工业化、现代化的洗礼，“农民工”作为一个群体已经发生了剧烈分化，并成为一个异质性的群体，其内部分化差别类似城乡差别的迥然程度。如果以职业分类为基础，以占有组织资源、经济资源和文化资源的状况为标准，大致可将农民工划分为四大群体：“私营企业主”、“自雇佣的个体农民工”、“务工人员”、“无业或失业农民工”等四大群体，这足以表明其分化程度及其异质性。

### 1. 私营企业主群体

农民工中的私营企业主群体实质上是指农民工中已经成长为老板的那部分业主。这个群体的基本特质为占有相当的生产资本，并处于雇佣状态。在成长为老板之前多为从农村转移到城市从事个体工商业的农民工(即经商的农民工)。

## 2. 自雇佣的个体农民工群体

自雇佣的个体农民工群体是指农民工中占有少量资本，并处于自雇佣状态的个体工商业者。尽管这个群体与私营企业主群体都处于雇佣状态，但其主要区别之一为占有生产资本的多寡不同，个体农民工所占有的生产资本相对较少。自雇佣的个体农民工群体是农民工“自营者”中的主体。这个群体在成为自雇佣的个体农民工之前，或者从事农业生产，或者已在农村从事工商经营，转移到城市之后仍然继续从事工商经营。

## 3. 务工人员群体

务工人员群体是农民工中的绝对主体。这个群体是完全依赖打工的受薪者，其最根本的特征为处于被雇佣状态，这一重要特征决定了其职业的流动性很大，也决定了这个群体在农民工中处于相对较低的位置。

## 4. 无业或失业农民工群体

在农民工中还包括“无业或失业农民工”群体，这个群体在整个农民工中属于地位最低的群体。因为他们虽然转移到城市，但由于各种原因处于短暂失业或长期无业状态。不同的是，城市居民在失业期间可获得包括失业救助、最低生活保障等保障待遇以及来自社区的各种帮助或救济，但农民工却“无依无靠”。当然“无业或失业农民工”在农民工群体中占很小的比例，因为对于绝大多数农民工而言，转移到城市之初或其中某个时期短暂失业是必经阶段。多数经过短暂失业之后会重新找到工作，这也属正常现象。需要指出的是，无业或失业群体中的一小部分最后迫于生计问题而走上了犯罪道路，成为社会治安不稳定的潜在因素之一。

根据 2010 年国家统计局农村司发布的《2009 年农民工监测调查报告》显示，2009 年度全国农民工总量为 22978 万人，其中外出农民工 14533 万人。在外出农民工中，以受雇形式从业的农民工占 93.6%，即务工农民工群体的比例高达 93.6%。与此同时，这项调查报告指出，外出农民工中“自营者”占 6.4%<sup>[8]</sup>。自营者的基本特征是处于雇佣状态，包括“私营企业主”(农民工中的老板)、“自

雇佣的个体农民工”(农民工中的个体户)两个群体。根据当年外出的农民工总数14533万可以推算出外出农民工中“自营者”有930.112万人。换言之,农民工群体中包括了约1000万余人的进城经商人员,他们既包括私营企业主,也包括自雇佣的个体农民工。当然私营企业主毕竟是少数,而自雇佣的个体农民工为其主体部分。事实上,自雇佣的个体农民工远远高于这个数字。

农民工的分化一方面表明农民工已不再是一个同质性群体,另一方面给我们提供了一个重要启示,即农民工中的优势群体更有条件实现社会融合。显然,如果将庞大的农民工群体仍然视为一个同质性群体来研究其社会融合问题,一方面与社会发展现实不符,另一方面由此所提出的对策性建议可能有偏差甚至无法实施,这就要求研究农民工的社会融合需要有新的思路。本文在分析农民工分化的基础上,拟以自雇佣的个体农民工群体为例,观察当前这个群体的社会融合状况,进而分析影响其社会融合的因素。

## 二、自雇佣的个体农民工群体的社会融合

自雇佣的个体农民工是外出经商农民工中的主体部分,一方面其占有少量资本,另一方面具有决定性意义的是其处于雇佣状态,与完全依赖打工而处于被雇佣状态的受薪者有着质的不同。正是因为这些基本特质,自雇佣的个体农民工其职业呈现出相对稳定的特征,职业稳定进而意味着其收入来源、空间流动以及其所从事的行业等均呈现出相对的稳定性。而这些因素又进一步对其社会融合产生了非常重要的影响。

社会融合既是一个综合性的概念,同时也是一个综合性的指标体系,大体包含五个维度:经济融合、社会关系融合、制度融合、心理融合以及社区融合等,每个维度之下又包含若干具体指标及变量,这些指标及变量不同程度地反映了社会融合的程度和水平。本研究经过做初步数据分析,并限于篇幅的要求,从每个维度中选取一个重要变量反映社会融合的程度和水平。

本研究选取了北京市朝阳区、甘肃省兰州市、江苏省太仓市、广东省广州市四个城市为调查点,采取分层抽样的方法,于2009-2010年间进行抽样调查。总计发放并回收问卷912份,其中有效问卷为834份,有效率达到93.4%。

### (一) 经济融合

对于农民工的社会融合而言，经济融合是走向社会融合的第1步，是起点，而且是决定性的第1步。因为考察流动人口社会融合的其他指标，诸如社会关系融合、制度融合、心理融合、社区融合等都是建立在这个基础上的。可以说经济融合是连接社会融合的脐带。

本课题所调查的个体经营者，基本上都是经过工商登记注册的经营者。他们普遍经历了学习经营知识、历练经营技术、建立商业网络以及积攒商业资本等主要环节和过程。

在所调查的823个有效样本中，从事个体工商经营之前，务农的占样本总量的18.3%，给别人打工的占40.9%，一直是个体经营的占25.8%，开公司的、学生和无业的合计接近占15%。这组数据表明，流动人口转移到城市后，40.9%的起初给别人打工，处于被雇佣状态，再后来自己直接从事个体工商经营，实现了从被雇佣到自雇佣的转变。如果加上务农的样本，总计59.2%是由农业生产者转变为非农业生产者，或者由被雇佣状态转变为雇佣状态，这一转变在某种程度上反映了其经济融合的程度，同样也体现在社会融合方面。如果在经济方面没有实现这样的转变，表明其社会融合程度水平还是非常低的。如果与普通的“务工人员”群体相比较，这一变量更能反映其社会融合的水平。

## （二）社会关系融合

关于农民工社会关系的研究，多数研究注重农民工转移到城市前传统社会关系的构成以及转移到城市后这种传统社会关系的作用，并总体上认为，农民工继续选择应用这种传统的社会关系网络，是考虑到降低交易成本理性选择的结果。而关于转移到城市后，传统社会关系的新变化、新的社会关系的重构，特别是新建构的社会关系对这个群体社会融合的贡献的相关研究，有待于进一步深化发掘。

流动人口中自雇佣者从农村转移到城市后，一方面实现了雇佣状态的转变，另一方面要继续立足于城市并得以发展从而实现社会融合。这个过程中，社会关系发挥了重要的作用。社会关系促进社会融合，反过来社会融合又进一步强化了社会关系，而社会融合的一个重要的测量维度就是社会关系的融合。

在前文关于经济融合与社会融合的关系的研究中发现，个人的经济行动深深“嵌入”社会网络的结构之中，这表明在经济生产活动中，原来的社会关系仍在

继续发挥作用的情况下，新的社会关系在逐步被建构，而且已经显现出其功效，即在自雇佣的个体农民工聚集财富方面发挥着重要的作用。

关于“您如果遇到业务上、资金上的困难时，你首先想到找谁帮忙？”的问题，其设计目标在于探讨社会关系的融合水平。调查数据表明，一方面经济融合有助于社会关系融合，另一方面也表明了经济融合是建立在社会关系融合基础上的。本次调查数据仅表明了社会关系融合有助于经济融合，但并不能说明这种贡献的显著程度。如果与农民工社会关系融合做一比较可能会有新的发现。

2006年一项调查研究的数据表明，农民工求助对象是老乡和亲友的占61.5%，所占比例为5个选项中的最高值，本地人仅为6.3%[9]。2006年一项关于江苏农民工的调查数据显示，农民工求助对象是老乡的占55.3%，为5个选项中的最高值[10]。2009年的一项关于上海农民工的调查数据表明，46.4%的农民工有困难首先求助于老乡和家人，而只有2.1%的人会找上海朋友帮忙[11]。本课题调查数据中自雇佣者求助对象为老乡的仅占13.3%，远远低于以上调查研究数据，同时流动人口中的自雇佣者群体首先想到本地业务同行的为6.4%。

以上数据对比表明，自雇佣的个体农民工的社会关系不再像农民工那样，仅仅局限于地缘和亲缘的范围内，而是在地缘和亲缘的基础上有了进一步的拓展，呈现出以业缘和新地缘为基础的社会关系建立的新动向，充分表明了自雇佣的个体农民工群体社会融合条件的改善以及社会融合程度不断提高的态势。

### （三）制度融合

大量农村剩余劳动力转移到城市获得职业之后，紧接着面临的便是一系列生产生活问题，而这些问题往往与一些制度性安排密切相关，如社会保障、公共服务等。这些制度性安排对其是否能够融入城市产生了重要影响。

流动人口子女移入城市上学是政府提供公共服务的一个重要方面，也是体现流动人口社会融合的一个重要指标。根据当前我国社会管理体制和教育管理体制，义务教育阶段的学龄阶段的儿童青少年应该在户籍所在地接受教育，因为其本人接受教育所需的教育资源已经被划拨到户籍所在地的教育部门，这也就意味着当这个群体转移到其他城市，其他城市没有义务为他们提供相应的教育。正是因为这样，大量流动人口的子女在移入地城市无法接受教育，如果确实要接受教育，要么缴纳对他们而言近乎天文数字的赞助费，要么只能选择去打工子弟学校

上学。

在本项研究中，自雇佣的个体农民工群体他们通过自己相对稳定并且较为可观的收入，尽可能地为子女争取去公立学校接受教育的机会。尽管由于当前教育体制安排的制约，他们的子女无法直接获得公立学校上学的机会，但他们仍然凭借自己的经济实力消解制度安排的硬约束。换言之，自雇佣的个体农民工群体依靠他们的经济实力尽可能地打破规则，为其子女提供上公立学校的机会。自雇佣的个体农民工群体的这种经济实力是那些完全依赖打工的务工人员所无法企及的。调查数据表明，自雇佣的个体农民工群体子女上公立学校的有效百分比高达 34%，高于在老家学校(28.7%)、民工子弟学校(13.4%)、民办学校(13.3%)上学的比例。

通过自雇佣的个体农民工群体子女上学的类别与其收入(用其支出代替)交互分析(见表 1)，进一步表明，自雇佣的个体农民工群体处于雇佣状态相对稳定的职业、较高并且持续稳定的收入，与他们有能力为子女提供上公立学校的机会密切相关。这与完全依赖打工处于被雇佣状态，并且其流动性大的务工人员相比，自雇佣的个体农民工在制度融合方面明显具有优越性，其根本之处在于以经济实力和手段来消弭制度方面的硬性壁垒，从而在社会融合方面跨出了重要一步。

表 1 月花费支出与义务教育阶段子女在读学校状况 %

月花费支出	义务教育阶段子女在读学校					
	公立学校	民工子弟学校	民办学校	老家学校	失学	其他
600 元以下	29.3	20.0	17.3	26.7	2.7	4.0
600 元 ~ 1000 元	27.3	15.7	14.5	29.7	0.6	12.2
1001 元 ~ 1500 元	36.5	8.1	15.5	31.8	0.0	8.1
1501 元 ~ 2000 元	29.8	18.3	8.7	27.9	2.9	12.5
2001 元 ~ 2500 元	40.9	11.4	13.6	18.2	0.0	15.9
2501 元 ~ 3000 元	39.0	12.2	17.1	31.7	0.0	0.0
3000 元以上	43.3	7.8	7.8	27.8	2.2	11.1
人数	227	90	90	193	8	66

注:Pearson 卡方检验:P 值为 0.045<0.05( $\alpha=0.05$ )

#### (四) 心理融合

心理融合是外来的个体在移入城市工作生活过程中，所表现出来的对城市事物和居民、城市文化价值观念的排斥、接纳或认同等综合心理活动状况。它是衡量群体社会融合水平的一个重要维度，并且被普遍认为是个体社会融合的高级表现阶段。心理融合水平在一定程度上决定着流动人口是否能真正融入到迁入地，决定着他们是否能够真正作为城市生活主体而存在，而非处于被边缘化的尴尬境地。

心理融合是考察流动人口社会融合的重要维度,同时需要通过可操作化的指标予以考察。如身份认同(本地人还是外地人)、本地语言掌握程度、城市评价(对所在城市的感受和评价、对本地人的评价)以及将来的居留意愿等。在本课题中,选取了自雇佣的个体农民工对于移入城市工作生活的习惯程度这一指标,数据表明,在所调查的 813 个有效样本中,习惯了移入地城市生活的有效百分比为 42.6%,接近“习惯老家生活”有效百分比的 2 倍。

这一结果表明,自雇佣的个体农民工更加习惯于移入城市的生活,这一方面与这个群体转移到城市追求现代生活方式有关;另一方面与这个群体职业本身的特点有关,尤其是与职业的稳定性有关。关于自雇佣的个体农民工是否习惯移入地城市生活与移入时间长短的交互分析结果表明,在 0.05 显著性水平下,自雇佣的个体农民工移入本地时间长短与是否习惯本地生活具有相关关系。结合交互分析总体看,移入时间越长,习惯于本地生活的个体越多,相反则减少(见表 2)。这充分表明,自雇佣的个体农民工在与移入城市的其他文化群体的实际接触过程中,其心理与行为已悄然发生了变化,具体表现为对城市事物和居民、城市文化价值观念的逐步接纳或认同等,逐步实现了心理融合。

**表 2 “经营年数”与“习惯哪个地方的生活”的交叉列表%**

经营年数	您现在习惯哪个地方的生活		
	本地的生活	老家的生活	说不清楚
1 年~2 年	20.4	25.4	29.8
3 年~4 年	25.4	31.8	23.0
5 年~6 年	21.7	21.4	25.7
7 年~9 年	13.6	12.1	7.9
10 年以上	18.9	9.2	13.6
人数	323	173	265

注:Pearson 卡方检验: $P$  值为  $0.006 < 0.05 (\alpha=0.05)$

### (五) 社区融合

社区归属感是衡量城市流动人口社会融合的另一重要指标。有研究认为,流动人口的社区归属感是指外来人口对城市和城市居民群体在思想和心理上大的认同、满意和依恋程度[12]。对于自雇佣的个体农民工群体来说,社区归属感表

现在实际生活中，就是他们参与社区活动的积极性、对与本地居民关系的认知以及对新文化及生活方式的适应情况。外来人口社区归属感的强弱程度，影响着外来人口在本地的社区融合状况。

在关于社区归属感的问题上，本课题设计了“今后打算”这样的问题，结果显示，打算长期在本地留下来的有效百分比是 21.4%，与同类研究关于务工农民工相比较，高出约 6 个百分点[10]，这表明对于自雇佣的个体农民工群体而言，社区归属感水平相对高一些。

然而，在关于“参与所住社区活动情况”的调查中，回答“社区不邀请我们参加”、“从来不参加”、“不知道社区有什么活动”的分别为 19.0%、30.3%、39.8%，三项总计接近 90%，而回答“参加”的仅为 10.8%。并且在访谈中得知，所谓参与社区活动多为所在社区动员的献爱心救灾捐款等活动，如四川汶川地震、青海玉树地震捐款等活动。这类活动几乎带有全民动员的性质，严格来说，还谈不上是日常的社区活动。这充分表明，自雇佣的个体农民工群体在参与社区活动方面，仍然有待于提高，其社区融合仍需要下大力气改善。

通过对自雇佣的个体农民工群体的经济融合、社会关系融合、制度融合、心理融合以及社区融合状况的初步分析，总体认为，这个群体相对务工人员群体而言，具有一定的优越性，因而在经济融合、社会关系融合、制度融合、心理融合以及社区融合方面表现出了相对较高的水平，这一较高水平与其处于雇佣状态并有较为稳定的职业密切相关。与此同时发现，这个群体在社会融合的各个维度方面并不是同步一致的，有些方面比较好，有些方面则需要进一步强化，如心理融合、社区融合等。自雇佣的个体农民工群体是农民工中实现社会融合的优势人群。

### 三、分群体分阶段地逐步解决农民工体制问题

农民工现象既是我国改革开放的重要产物，也是我国社会转型期间的一个阶段性现象。因为“现行的农民工体制和做法，是计划经济体制向社会主义市场经济体制转变过程中不得已而为之的权宜之计”。[13]但这些年来发展态势表明，本来是权宜之计的过渡却演变为一种制度性的安排，并且出现了固化的趋势。同时，这些年来，农民工群体的发展变化既为解决农民工体制问题带来了挑战，也带来了机遇。挑战在于这个群体规模的不断扩大以及农民工体制的不断固化，改

改革的难度、复杂性加大；而机遇在于这个群体已经发生了分化，其优势群体的社会融合为解决农民工体制问题提供了重要思路，即分群体分阶段地逐步改革农民工体制问题。

### **（一）从农民工的分化中寻求改革农民工体制的突破口**

经过 30 余年的发展，农民工已经分化为四大群体，其中既有优势群体，如农民工老板，也有自雇佣的个体农民工和普通群体，如务工人员群体，同时还有处于劣势地位的无业或失业农民工群体。如果整体性地解决农民工的社会融合问题，其复杂性可想而知，同时又缺乏抓手。如果从农民工中的优势群体出发，有可能找到改革农民工体制问题的突破口。

自雇佣的个体农民工自身的特质决定了其既不同于处于最优势地位的农民工老板，又不同于完全依赖打工的务工人员。这个群体依靠自身的特点和优势逐步稀释消解户口制度对其社会融合的诸多硬约束，从而逐步实现了社会融合，其生产方式、生活方式已经基本城市化、现代化。自雇佣的个体农民工的社会融合的重要启示就是分群体、分阶段地逐步解决农民工体制问题，让具备一定条件的农民工首先实现社会融合，达到逐步全面、整体性地解决农民工体制问题的目标。

### **（二）分群体的社会融合实践为改革农民工体制提供了一定的借鉴经验**

农民工体制问题是一个全局性的问题，一些地方在解决农民工体制方面做了大量有益探索。这些探索的基本出发点是结合农民工群体的自身特点，创造条件让农民工逐步实现社会融合。这一出发点的基本逻辑，一是将农民工并不视为一个整体，地方政府为那些具有一定优势的农民工创造条件来实现社会融合；二是地方政府为那些对移入城市作出一定贡献的农民工首先准备条件，共同促进其实现社会融合。如北京市在购买住房方面规定，那些具备经济条件，同时为北京作出贡献，如在北京从业达到一定年限并依法纳税的流动人口可以在京购买房屋，当然这其中包括农民工。这些规定实质上是分群体、分阶段地逐步解决农民工体制问题的有益尝试。在全国其他一些地方，如成都、重庆、广州、上海等地也有类似的实践和探索。

### **（三）改革农民工体制问题要从中央政府层面出发分阶段逐步推进**

到 2011 年，我国城市化水平已达 51.27%，然而当前我国的城市化水平需要进一步切实提高，让那些在城市长期从事非农生产的农民工实现生产方式、生活

方式以及身份的真正转变，扭转“半城市化”的局面。当前农民工的社会融合实践以及研究最后都聚焦在户口制度方面，认为户口制度是阻碍农民工实现社会融合的最大制度阻碍。本研究也证实了这点。实质上，户口制度只是一个表面的符号，而附着在户口制度上的各种福利、保障、待遇才是其真实的一面，因此，改革户口制度归根结底是要改革现行的财政制度、财政体制。与此同时，农民工社会融合的现状以及大量实践探索表明，改革现行的财政制度、财政体制，需要从中央政府层面出发，发挥中央政府的主导核心作用，各级地方政府在这一方面是力所不及的。因为改革财政制度、财政体制是全局性的问题，全局性问题需要站在全局的高度来谋划。改革财政制度、财政体制同时要求有计划分步骤分阶段地逐步推进。当然，这不等于地方政府在这一方面无所作为，或推诿责任。恰恰相反，我国许多改革经验来源于地方政府的探索和首创，在农民工体制改革方面也不例外。

#### 四、结论

农民工是我国新时期涌现的一支新型劳动大军，也是我国改革开放后走向城市化、现代化进程中的重要产物。经过 30 余年经济社会的发展，农民工群体发生了重要分化，已经分化为“私营企业主”、“自雇佣的个体农民工”、“务工人员”、“无业或失业农民工”四大群体。实践证明，已经分化了的农民工群体中，如“私营企业主”、“自雇佣的个体农民工”优势群体已具备了实现社会融合的某些优越条件，这为分群体分阶段地逐步改革农民工体制问题创造了有利条件。改革农民工体制归根结底是改革现行的财政制度、财政体制问题。而这一问题需要从全局角度规划，需要从中央政府的高度出发着手解决。

#### 【参考文献】

- [1]中国社会科学院人口研究所.中国人口年鉴 1987 年[Z].北京：经济管理出版社，1988：165.
- [2]国家统计局.2010 年第六次全国人口普查主要数据公报[Z].2011-04-28.
- [3]陆学艺.当代中国社会阶层研究报告[M].北京：社会科学文献出版社，2002：10-23.
- [4]李培林.流动民工的社会网络和社会地位[J].社会学研究，1996(4)：42-52.

[5]蔡禾,刘林平,万向东.城市化进程中的农民工——来自珠江三角洲的研究[M].北京:社会科学文献出版社,2009:423-427.

[6]刘怀廉.农民工:一个特殊的社会群体[M].北京:人民出版社,2005:138-140.

[7]谢建社.农民工分层:中国城市化思考[J].广州大学学报:社会科学版,2006(10):44-49.

[8]国家统计局农村司.2009年农民工监测调查报告[R].国家统计局农村司网站,2010-03-19.

[9]王桂新,罗恩立.上海市外来农民工社会融合现状调查研究[J].华东理工大学学报:社会科学版,2007(3):97-104.

[10]邹农俭.江苏农民工调查报告[R].北京:社会科学文献出版社,2009:34-35.

[11]陆康强.特大城市外来农民工的生存状态与融合倾向——基于上海抽样调查的观察和分析[J].财经研究,2010(5):65-77.

[12]朱力.论农民工阶层的城市适应[J].江海学刊,2002(6):82-88.

[13]陆学艺.“三农”新论[M].北京:社会科学文献出版社,2005:271.

**【作者简介】**宋国恺(1971-),男,甘肃人,社会学博士,北京工业大学人文社会科学学院副教授、硕士研究生导师(北京100124)。

**文章来源:**《北京工业大学学报:社会科学版》2012年第2期