

您现在的位置: [首页](#) >> [学术专栏](#) >> [经济学](#)

城市化进程中征地农民市民化问题研究——以宁波为例

发布日期: 2005/10/31 提供单位: 信息办

中共宁波市委党校课题组

课题组组长: 励慧芳

成员: 刘华安

解决“三农”问题在中国全面建设小康社会进程中具有决定性意义。全面建设小康社会,核心问题是富民,难点在农村,关键是农民。2004年城市化水平达到了55%,农村居民人均纯收入7018元,远高于全国平均水平。伴随着宁波迅速发展的工业化和城市化进程,农村集体土地被征用速度和广度大大加快,越来越多的农民成为或者即将成为失地农民,被征地农民的群体扩大,转岗就业难、社会保障滞后等问题也日益突出,针对上述问题,宁波市应积极采取有效措施,争取在农民市民化,构建和谐社会方面走在全国前列。

一、城市化、市民化与征地制度

1. 城市化、市民化的概念。

“城市化”概念通常被用来指社会经济、人口、生活方式等由农村型

向城市型转化的过程,其中尤以农村人口向城市的流动和城市生活方式向农村的扩散为人们所普遍关注。城市化通常包含着多重的侧面:人口的方面,社会结构的方面,生活方式的方面,社会意识的方面等。本文所讨论的“城市化”是一个动态的表述,是对处于传统农村和城市社区之间的社会状态的一种表述。现有研究者对“城市化”有不同表述:有人认为,农村城市化有两种:一种是相当部分城郊村庄随着城市的扩张逐渐被纳入城市区域,成为城市的一部分;另一部分农村将在自身经济社会发展过程中实现社区形式的创造性转换,即由过去的乡村成长为现代农村小城镇。”我们可以大致地把它区别为外源性城市化和内源性城市化。本课题研究的城市化农村有以下几个特征:因为征地和农地的非农化使用导致大量农地的失去;非农产业的发展壮大,产业结构突破单一的农业,实现以第二、三产业为主的格局;市场化以及市场化社会所具有的开放性、流动性;由于产业多元、社会开放、人员复杂而导致的社会结构多元化等等。

与“城市化”概念相对照,“市民化”概念则是主要侧重于社会成员的变化过程。这一变化过程我们可以从多种意义上来关照:狭义上的“市民化”是指农民、外来移民等获得作为城市居民的身份和权利(市民权, citizenship)的过程,如居留权、选举权、受教育权、社会福利保障权等,在现实中国,它首先涉及的是所在地的城市户口。这些可以被认为是与国家、政府相关联的技术层面上的市民化过程。而广义上的“市民化”还应该包含居民成为城市权利主体的过程。在这一层面上,“市民”是指具有这种自律性、自主性的居民,而所谓“市民权”主要被用来指城市社会中与身份的自由、法律面前平等、自律/自主的特性等直接相关的各种权利,如参政权、生活权、自治权等等。正是在这种意义上,“市民化”依然被人们当作一种理想、一项社会目标,人们希

望在城镇化过程中市民真正成为城市社会的权利主体。农民市民化指的是在我国现代化建设过程中，借助于工业化的推动，让世代生活在农村的广大农民，离开土地和农业生产活动，进入城市从事非农产业，其身份、地位、价值观念及工作方式和生活方式向城市市民转化的经济社会过程。

实施城市化战略，推进城市化，是宁波市第九次党代会确定的本世纪初关乎全局的一项重要工作。城市化既是宁波提前基本实现现代化必须跨越的历史阶段，也是解决目前城乡经济社会发展不平衡，尤其是在宁波的现代化进程中“三农”问题瓶颈制约的关键。市委九届八次全会把“构筑大都市”作为宁波今后一个时期的重大发展战略。因为无论从目前还是从长远来看，宁波要实现建成现代化大都市的目标，重点和难点在于农村。而农村工作的重点和难点则在于如何通过城市化水平的提高，加快农民市民化进程。2004年，宁波城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入比是2.26:1，而且农民收入的80%以上来自第二、三产业。可见大量的农民如果仍然滞留在农村从事农业生产，其收入难以有较大提高。此外，大量的农村非农劳动力主要集中于布局高度分散的乡镇工业，使得第三产业吸纳农村剩余劳动力的能力大为减弱，农民的就业空间更为狭窄，就业压力加大，反过来又抑制了农民市民化的进程。因此，需要从宁波国民经济和社会事业协调发展的全局着眼，走出一条通过加快农民市民化进程，促进城乡协调发展的新路子。

2. 征地制度。

当我们把全面实现小康社会的希望放到城市化的道路上时，城市化在中国古老的大地上掀起了波澜壮阔的新篇章。城镇的扩展，改变了这片土地上千百年来不变的生产和生活方式，也逐渐剥离出一时手足无措的农民。一个新的社会阶层随之迅速扩大：被征地农民。据中国社会科学院的专家统计，目前全国被征地人员的数量为4000万。

土地征用是公益征用的一部分，是国家因为公共事业需要，或实施国家经济政策，基于国家对土地之最高所有权，依照法律程序，对土地予以相对的补偿，以强制手段取得土地所有权的行动。土地征用具有三个要件：政府特有的权力；征地只用于公共目的；行使这个权力时必须给予必要的补偿。

二、宁波征地农民的总体状况

1. 征地农民的数量。

除了大中型基础设施建设，我国非农建设站用耕地，主要集中在城郊和人多地少的经济发达地区，这些地区一般人均耕地不足0.7亩。宁波市自然资源除海洋资源具有较强的优势外，其他自然资源都相对稀缺，人均土地面积和耕地面积及拥有的淡水资源均低于全省、全国平均水平。全市拥有国土面积9365平方公里，人均国土面积2.6亩，分别为浙江省人均3.5亩的74.3%和全国人均11.3亩的23%。耕地面积21.6万公顷，人均耕地只有0.61亩，分别为浙江省的76%和全国的55%，低于联合国规定的人均0.8亩的警戒线。随着工业化、城市化的进一步推进，耕地的继续占用还将持续，据测算，如果城市化水平提高一个百分点，宁波市耕地面积将下降约0.1万公顷，如果到2020年宁波城市化水平达到70%，则耕地面积相应减少3万公顷，加之其他建设对耕地占用，则未来耕地减少的势头依然十分严峻。

中国人多地少。为了保护耕地，中央政府提出要实行最严格的耕地保护制度，为了保障这一战略的实施，中国对农地转非农使用严格的审批，而地方政府为了经济发展用地，采取了许多变通性办法，违法征占土地情况屡禁不止。根据卫星遥感资料，违法用地数量一般占用地总量的20—30%以上。许多专家估计，如果考虑违法占用耕地，目前失地农民数量可能高达4000—5000万人。

2. 征地农民的就业总体状况。

本次调查对宁波市周边的4个街道（社区）的共发放了问卷400份，回收374份，有效问卷368份，回收率和有效率分别为

93.5%和92%。问卷设计与编制除部分项目外，基本采用四点量表，主要包括四个部分：征地农民收入量表、就业量表、社会保障量表和征地安置满意度量表。

（1）征地前的职业状况

本课题就农民征地前后的职业进行了调查。结果显示，73.6%的人回答了自己征地前的职业状况，26.4%的被调查者拒绝回答。对职业

性质的进一步调查显示，除28.5%的人务农外，10.5%的人在乡镇村办企业工作，25.5%的人在私营企业工作（包括自己做企业主），9.1%的人在诸如政府机关、外资企业等单位工作。如图1所示(略)。

调查显示，征地前，已经有45.1%的人在从事非农业劳动。随着20世纪90年代后期乡镇企业的转制和私营企业的发展，使私营企业成为吸纳农村劳动力的一个重要渠道。虽然他们的户籍身份依然是农民，但是他们从事的许多职业已经是非农业劳动了。

（2）现在的职业状况

1) 就业情况

总样本的就现在就业状况构成依次为：继续务农的仅占5.7%，从事非农职业的占66%，至今没有职业的占28.3%。见图2(略)。把从事非农职业的人群进一步细分，有固定工作和临时工作的比例分别占总样本的19.7%和19.5%，自由职业者占12.6%，包括退休、养老在内的其他职业状况占14.2%，见图3(略)。

调查显示：征地前，26.4%的被调查者没有职业，73.6%的被调查者有职业。征地后，没有职业的人数增加了1.9个百分点，相反，有职业的人数比征地前减少1.9个百分点。

2) 就业岗位分析

征地后的职业岗位的所有制分布情况如下：7.3%的人在国有企业工作，18.1%的人在乡镇和村级集体企业工作，24.3%的人在私营企业工作（包括自己当企业主），17.5%的人为自由职业，32.1%的人在诸如政府机关、外资企业等单位工作，如表1所示。

表1 征地前后的供职单位性质

	乡镇村办企业	私营企业	自由职业	国有企业	其他	务农	总计
征地前%	34.6%	14.3%		12.4%		38.7%	100%
征地后%	18.0%	24.3%	17.5%	7.3%	24.8%	8.1%	100%
增减的%	-16.6	+27.5		+19.7		-30.6	-

调查显示，私营企业和自由职业已经成为缓解征地农民就业难题的主要渠道，有48.1%的征地农民在私营企业谋职或是自由职业者，这个比例比征地前高出27.5个百分点；而乡镇村办企业由于发展空间的萎缩和体制安排上的缺陷，在缓解征地农民就业难上的作用正在减弱，征地农民在乡镇村办企业工作比征地前减少了16.6个百分点；

而在政府机关、外资企业工作的人数比征地前增加了19.7个百分点。这表明对外开放和经济体制的转型对推进城市化，以及城市化过程中就业结构变化对解决征地农民就业产生了重要的影响。

在有工作的人群中，从事工业生产的人最多，占就业总人数的23.6%，其次是服务业，占21.4%，4.3%的人就职于政府机关、社会团体、研究机构工作，仍然有8.1%的人从事农业生产。在30.4%从事“其他”行业工作的人群中，有17.5%的人是自由职业

者。职业的行业分布如表2和图4所示。

表2职业的行业分布

编号	栏目	百分比
1	工业生产	23.6%
2	服务性行业	21.4%
3	农业生产	8.1%
4	社会事业	7.5%
5	金融中介机构	4.7%
6	政府机关, 社会团体, 研究机构	4.3%
7	其他	30.4%
	合计	100%

图4 职业的行业分布

就业人群中的职务分布如表3所示。

(3) 职业稳定性

征地农民受自身文化水平与技术能力的限制, 以及经济发展中产业结构的调整、劳动力市场的形成和大量流动人口提供的廉价劳动力, 使得征地农民的就业形势不乐观。在有职业的人群中, 人均工作2.17次。64.3%的人有过一次持续工作一年以上的经历; 26.9%的人有过两次持续工作一年以上的经历; 有过三次以上持续工作一年经历的人占8.8%。征地后工作工作次数的调查结果如表4所示:

表3 就业人群的职业分布

目前的职务	百分比
单位负责人	5.4%
管理人员	12.1%
专业技术人员	8.8%
普通工作人员	26.0%
自由职业者/个体户	9.9%
临时工	28.9%
其他职务	8.9%
合计	100%

表4 征地后的工作经历

工作次数	百分比
一次	42.6%
两次	29.6%
三次	18.4%
三次以上	9.4%
总计	100%

连续工作一年以上的经历如表5所示。

拒绝的岗位以及离开就职单位安置的原因见表6。因企业经营不善导致的破产、转并和下岗的比例最高。

表5 在同一个岗位连续工作一年以上经历

工作次数	百分比
一次	64.3%
二次	26.9%
三次	5.9%
三次以上	2.9%
总计	100%

表6拒绝安置的岗位以及离开岗位的原因

栏目	百分比
没有自己发展空间	8.93%
工作辛苦或待遇差	17.85%
企业经营不善,破产下岗	26.79%
病退或养老退休	14.29%
自己创业	1.79%
其他	17.86%
合计	100%

(4) 求职状况

1) 求职途径

征地农民的就业之路是艰难曲折的。积极求职是解决就业难题的重要途径。在有工作岗位的人群中,55%的人在无工作期间动用了各种方法找工作。在所有调查的对象中,没有积极找工作71.47%,积极找工作的只占25.53%。通过这些求职渠道,52.6%的人求职成功,但仍有47.7%的人不能如愿以偿。如表7、8和图5所示:

表7没有工作期间求职的途径

栏目	百分比
职业介绍机构介绍	16.3%
通过媒体广告直接应聘	14.37%
亲友介绍或通过关系	22.41%
自己创业	4.45%
有技能,通过市场竞争	3.59%
没有积极找工作	12.21%
找过未成功	1.87%
找过,未透露渠道	4.17%
其他	20.55%
合计	100%

表8积极求职与未积极求职的比例

栏目	百分比
没有积极工作	71.47%
积极找工作	25.53%
合计	100%

图5求职效果

调查显示,文化水平和技术能力是影响征地农民求职的最主要因素。随着城市化的推进以及产业结构的调整,一些原来习惯于农耕的中年征地农民转向新的行业的阻力会越来越大。如表9所示:

表9求职中遇到的困难

具体困难	百分比
文化水平和技能低	46.62%
年龄与健康状况的限制	21.44%
就业安置及招工中不正之风影响就业	7.77%
没有适合自己发展的岗位(单位)	5.47%
外来劳动力强占市场,竞争压力大	2.01%
获得就业信息太难	0.14%
其他	16.54%
合计	100%

2) 培训状况。

征地农民普遍文化程度偏低,工作技能缺乏,这使得他们在竞争中往往处于不利地位。因此,提高征地农民的工作技能成为缓解就业难题的有效途径。一些意识到就业市场竞争激烈的人参加了各类培训。2004年浙江省用于农民培训的经费超过1.5亿元,其中宁波市投入农民培训经费5131.82万元。调查显示,在参加过各类培训的人中,78%的人有了职业,14%的人仍未就业,另有8%的人属于其他情况,见图6。

在所有参加培训的人中,35.27%由所在单位组织,25.73%由当地政府组织。可以看出,政府在促进征地农民就业方面起了积极的引导和推动作用。如表10所示。

图6 参加各类培训者的就业状况

表10培训组织者

栏目	百分比
所在单位组织	35.27%
当地政府组织	25.73%
自费	15.35%
职业介绍部门组织	5.39%
征地安置单位组织	0.41%
其他	17.84%
合计	100%

3. 征地农民生活状况的变化。

由于经济—社会结构的变化,目前农民收入存在不同层次。调查显示,征地后,年收入在3000元以下的人减少了7.6%,年收入在5000到10000之间的人减少了14-17个百分点,年收入在10000到50000元的人增加了17-19个百分点,年收入在50000元以上的人群增加了4.6到5.5个百分点。如表11所示。

与征地前相比,2004年家庭各类收入都有所增加,但是它们在总收入中的比重,除了农业收入和固定性收入变化较大以外,其他收入构成在总收入中的比重则变化不大。如表12所示。

表11征地前后年收入分档

收入	征地前		征地后
	直接务农家庭	非直接务农家庭	
3千元以上	21.8%	21.9%	14.3%
3千—1万元	47.6%	44.6%	30.4%

1万—5万	26.9%	28.9%	46.0%
5万以上	3.6%	4.5%	9.1%
总计	100%	100%	100%

表13 征地前后各类年均收入占全年总收入的比重

分类	征地前占收入的比重	征地后占收入的比重
农业收入	31.3%	17.2%
临时性收入	40.5%	43.5%
固定性收入与经营性收入	22.8%	30.8%
退休/养老金/最低生活保障	3.7%	5.9%
房屋出租	1.8%	2.7%
总计	100%	100%

与征地以前相比，征地农民普遍感到生活开支在增加。认为食品开支增加的比例最高。如图7所示。

占总样本64%的被调查者住房状况发生了变化。其中，46.4%的人是因为土地征用而动搬迁入现在的住宅；28.7%的人是因为房屋动迁搬入现在的住宅；另有9.5%的人购买了商品房。对房产权的调查显示，征地前，79.2%被调查者的住房是建造在宅基地上的农村私有住宅，征地后，这类权属的住房比例下降到了27.5%。如表14所示。

图7 回答各类开支增加的被调查者比例

表14 征地前后房产权权属

房产权属	征地前	征地后	增减幅（百分比）
农村私房	79.2%	25.2%	-54
城市或城镇私房	12.8%	23.5%	+10.7
商品房	1.4%	15.9%	+14.5
可售工房	2.3%	13.1%	+10.8
不可售工房	0.9%	15.9%	+15.0
租房	1.3%	2.6%	+1.3
其他	2.2%	3.8%	+1.6
合计	100%	100%	

在社会保障方面，2003年1月1日起，宁波市正式组织实施《宁波市被征地人员养老保障试行办法》，但实际执行中我们发现有很大一部分农民还没有自愿纳入到政府规定的养老保障体系内，养老保障还没有覆盖到所有失地人员。在我们的调查中，60%左右的人没有参加养老保障，参加的仅占30%左右。进一步分析发现，未参加养老保障的大部分是中青年劳动力，45岁以下的占到62.3%，45岁—60岁的占26.2%，60岁以上的只占11.5%。征地农民对未来养老与医疗保险的预期如表15所示。

表15 对未来养老与医疗保险的预期

对今后养老医疗的打算	百分比
依靠政府提供社会保障	33.1%
在保险公司购买养老与医疗保险	20.74%
自己攒钱养老	10.48%
由子女赡养	7.72%
其他	27.99%
合计	100%

4. 征地农民的安置满意度。

土地的征用给农民的工作和生活带来了怎样的变化？调查显示，65.4%的人对土地征用带来的变化持肯定和赞同的态度，26.5%的问卷持消极和反对态度，另有8.2%的人表示没有什么变化或者不置可否。见图8。对土地征用持支持态度的人主要认为城市化不仅使得自己而且使得自己的子孙后代有了城市居民户口，城市化使生活质量有了提高，征地有了社会保障。不希望土地征用的人主要认为生活水平有所下降，征地使自己失去了作为财产的土地，以及表示就业难、被抛入激烈的市场竞争等等。

土地征用引起了农民劳动方式、生活方式乃至财富结构的变化，对于这种变化，农民的主观评价如何呢？调查显示，对征地前后生活状况变化持肯定评价的占51.0%，持否定评价的占22.9%，持中性评价的占26.1%，表17是征地农民对征地前后生活状况变化的评价。

图8 对土地征用带来变化的评价

表17 对征地前后生活状况变化的评价

变化等级	明显提高	有所提高	没有变化	有所下降	明显下降
百化比%	10.6%	40.4%	26.1%	17.4%	5.5%

三、目前宁波农民市民化的主要措施

1. 各级政府多途径促进失地农民再就业。

(1) 强化职业培训，提高就业竞争能力。提高被征地农民的自身

素质和劳动技能是就业的关键，宁波市各级政府十分重视，把开展被征地人员的培训列入重要的议事日程。一是采取政府统筹与社会化培训相结合。一方面各县区政府对农民培训实行政府统筹，另一方面农民可以自主选择培训学校，政府按培训人数向培训单位核拨培训补助经费。二是采取学历教育、技能培训、订单式培训等多种形式。三是培训内容采取就业培训与创业培训相结合，促进大部分就业，鼓励少部分人创业。四是培训经费采取政府补助与个人交费相结合，政府对参加培训人员予以培训费和生活费补助。政府每年从土地出让金的纯收益中提取1%，专项用于农民就业培训。江东、江北、镇海、北仑、鄞州等五区劳动保障部门专门印刷了15万份技能培训卡发放到失地农民手中。到2005年1月全市已构筑了市县乡三级培训网络，建立被征地人员、农村劳动力培训基地130家，投入培训经费850万，组织培训3.8万人次。

(2) 召开失地人员就业专场招聘会。为了给失地人员再就业铺路搭桥，各县（市）、区先后举办了为被征地人员安排的就业洽谈会。海曙区2004年5月10日组织了洽谈会，会上有38家企业推出营业员、驾驶员、保安、财务等岗位1100多个，320人当场与用人单位签约，该区培训后就业率达到62%。镇海蛟川街道所属17个社区建立了“职介超市”，实行了用工资源共享，到目前街道已累计安排了6000余名被征地人员实现再就业。江北区投资380万元兴建了区劳动力市场，市场内设立企业用工需求数据库和求职人员数据库，不定期的举办各类劳动力招聘会。

(3) 凭借城郊结合有利的区位优势，大力发展劳动密集型的二、三产业。江东区甬升村利用集体房屋办起了专业市场，解决了村里100多个劳动力就业。望春街道开办了社区物业管理公司为代表的服务型企业，安置了200多名失地人员。江东区的爱心编织站已发展成为拥有61家分站，年产值超过2000万元、安置8000多人就业的大型非正规就业组织。

2. 建立失地农民的养老保障制度。

建立被征地农民的社会保障制度，促进农民由土地保障、家庭保障向社会保障转变是城市化发展的必然，也是实现社会稳定的“稳压器”。2003年1月1日起，宁波市正式组织实施《宁波市被征地人员养老保障试行办法》。为了顺利稳步地推行被征地人员养老保障工作，使广大干部和群众和被征地人员及时了解政策，市劳动保障局专门印制了宣传资料到各村分发，还通过电视、电台、报纸等媒体进行广泛宣传。由于实施工作严密细致，有力促进了被征地人员养老保障工作的有序进行。经过一年多的实践，被征地人员养老保障办法的实施已经取得了明显成效。一是缓解了征地难的矛盾。二是改善了干群关系，减少了矛盾。广大被征地人员对养老保障工作都表示欢迎，特别是已达到享受年龄的老人，当他们第一次领到养老金的时候，都十分感谢党和政府为他们办了事实。因老人赡养而引发的家庭矛盾也明显减少。三是促进了农村经济合作社股份制改革。由于实现股份制改造的集体资产已经量化到人，对集体经济补助问题较易处理，养老保障工作实施就比较顺利。到2004年3月底，市属各区已有江东、江北、海曙、镇海、北仑、鄞州、科技园区、东钱湖度假区、大榭、保税区44个镇（街道）、636个村开展了被征地人员养老保障工作，到2003年3月25日，有145752人参加了养老保障，其中按月领取养老保障金的为75797人。

3. 开始实施新型农村合作医疗制度。

随着社会经济的发展，城市的医疗服务水平和城市居民的生存质量在逐年提高，可农民因病致贫、因病返贫的现状依然很令人担忧。据不完全统计，宁波市贫困户中因病致贫的占32.1%，在贫困乡镇、村的比例则高达62.3%。要实现城乡统筹发展，统筹区域发展，改善农民生存状态，提高农民健康水平是关键。为此，宁波市政府制订并出台了《关于建立新型农村合作医疗制度的指导意见》，并于2003年7月开始在镇海区进行试点，此后，余姚、慈溪、北仑等地也相继开展试点。宁波市实行的新型农村合作医疗制度包括住院统筹、大病救助、医疗服务等三大体系，合作医疗经费由政府、集体、个人共同筹集，以县（区）为单位进行统筹，实行统一筹资，统一管理。

4. 以股份制改造为突破口，加快集体资产管理体制的改革创新。

为了适应城市化发展的需要，确保撤村建居后集体经济的正常运行，保护集体经济组织及其成员的合法权益，对集体资产管理体制进行了改革创新，原来村经济合作社改制为股份经济合作社，将集体经营性净资产折股量化到人，实行社员自治，着力构建和完善监督约束、风险防范、股权转让、经营激励和投资决策等五大机制。为了壮大集体经济，盘活集体资产，各个社区的股份经济合作社各显神通。江东区前洋畈村和杭州一家五星级酒店合作，用67亩商业用地作价入股。此外他们还用40多亩土地建造了标准厂房出租。宁东村造起了商务楼出租。甬升村利用集体房屋办起了专业市场。集体经济发展的同时，也为失地农民构筑了一张坚实的社会保障网。江东区的每个股东每年可拿到万把元分红，农民人均收入在宁波市各县（市）区占首位。

5. 加快撤村建居和社区管理方式的转变。

宁波市在撤村建居中将所有农民户口转为城市户口，建立了社区党支部，社区居委会从原村委会成员中选配，由社区居民大会直接选举产生，社区居委会负责社区日常事务，同时保留原村集体经济组织。为了促使农民真正向市民化转变，各个社区不但在硬件设施建设和城市社区达到同样水平，而且加强了社区人文环境的建设，建立社区活动中心，图书室，成立社区文艺队，经常组织文艺活动和体育比赛，丰富了社区居民的业余文化生活，提高了社区居民的文化素养。

四、宁波农民市民化的瓶颈以及失地农民融入城市生活的困难

1. 失地农民走进城市的瓶颈——进城成本过高。

对于失地农民走进城市的瓶颈,笔者从两方面进行分析,农民进入城市的前提是什么?即失地农民拒绝进城的原因是什么?造成该瓶颈问题的影响因素有哪些?

(1) 失地农民走进城市的前提。要展开分析失地农民进入城市的瓶颈,我们认为首先需要解决的问题是:农民有没有理性?20世纪60年代美国经济学家舒尔茨从理论和经验两个方面论证了农民像其他人一样是具有理性的。对于理性,笔者认为理性行为其实是个体为使自己的社会生活达到自己所认为的最优状态,而进行方方面面考虑的一种行为。在现实生活中,追求理性的过程表现由于居民个体的差异,社会环境的不同,表现的行为也多种多样。如果把影响因素从内、外角度划分的话,影响因素可以分为外界因素与自身实力。根据前面的讨论,理性行为是行动者在考虑多种因素下做出的选择。对于行动者而言,不同的行动会产生不同的利益,而行动者的行动原则就是为了最大限度的获取这种利益。根据以上推论,失地农民如果认为走进城市以前和走进城市以后,前者带来的效益要小于后者,那么他将会考虑拒绝进入城市;反之,如果进入城市后所带来的效益大于进入城市以前,那么失地农民走进城市的困难不复存在。然而目前失地农民在进入城市后面临着以下新的问题,造成所得效益可能小于所失。通过比较效益的得失,失地农民做出了自己理性的考虑,而这种选择影响了失地农民走进城市的步伐。

(2) 失地农民进城成本过高的主要因素。进城成本过高是失地农民走进城市的瓶颈,这种成本主要是个人支出的成本。农民市民化成本可以分为两类:一是公共支出成本,包括实施农民市民化时由公共部门(政府)为保障城市秩序良性运行、社会协调发展所必须支付的基础设施成本、生态环境成本、公共管理成本等。在目前,公共支出成本有国家作为负担,来源稳定,因此对于农民个体来说。阻碍其市民化的瓶颈是过高的个人支出成本。个人支出成本,包括农民市民化时由个人支付的生活成本、就业成本、非市民待遇成本、心理压力等成本。前已说明失地农民市民化问题带有复合性的特点,造成失地农民进城成本过高的也正是以上多种成本因素共同作用的结果。

①生活负担重。失地农民进入城市生活以后,增加的是生活成本,减少的是收入来源。失地农民在土地被征用后,生活成本呈直线上升。在征地以后,农民的生活已经改变,生活水平较之以前有大幅度提高。许多在以前不必买的现在必须通过购买获得,加大了日常支出。据本课题组调查,某村失地农民把日常生活的负担排在家庭生活的首位,占调查总人数的33.7%。进入城市以后,吃、穿、住、行等基本开支按照城市标准来开支。失地农民在土地被征用后,基本上没有什么经济来源。安置就业的还有一点工资,但工资较低,但大部分没有安排工作,只能靠土地征用补偿费和以前的积蓄赖以为生。土地补偿费由于国家财力有限,补偿较低,且使用不合理(关于土地补偿费的具体问题,已有众多研究,在此不再赘述)。以宁波市居民的生活水平计算,一个四口之家一年的开支接近2万元,如果没有其他的经济收入,对于失地居民中的中下层农民来说则是相当艰难,中上层居民则稍能应付。居民的开支还包括其他的,如子女读书、子女结婚、生病医疗等费用。居民在征用土地时安置了住房的,则补偿费相应减少;没有安置住房的则生活支出中还要应付沉重的住房负担。相比以前在农村的生活,生活成本高了许多。生活负担的过重是阻碍农民市民化的重要原因之一。

②就业困难多。宁波市失地农民走进城市后,面对的不仅仅是生活负担重的压力,就业困难也是主要原因之一。失地农民在就业时面对着二方面的困难,一是劳动力市场不统一,就业信息不充分,就业机会并没有完全开放,许多行业对农民采取限制和歧视的做法。城市现行的就业政策一直是为解决城市市民的就业设计的,偏向于城市居民。城市居民的就业往往关系到城市的稳定,体现地方领导的政绩,因而农村居民到城市就业一直不被允许,往往借整顿市场管理之名驱逐农民工。在失地农民转为城市居民的同时,现行就业政策没有能够与时俱进,改变以往偏向即得利益群体的做法,造成失地农民就业困难。同时城市劳动力市场不统一,就业信息不充分,即使有适合失地农民的工作也因为信息不畅而无法及时就业。二是自身因素的制约。自身素质低,没有技术,失地农民就业没有太多的优势。目前,就业的压力极其严重。许多大学生都已经降低了就业的要求,有的甚至与普通的工人竞争,间接缩小了进城农民的就业空间。进城农民在城市劳务型与服务型行业并不具有特别的优势,他们还要面对众多外地民工的竞争力。有调查研究表明,失地农民进城后在工作竞争中对比外地民工处于劣势。

③待遇优惠少。失地农民市民化无论从狭义还是从广义来理解,都包含获得城市户口和依附在这个身份上的各种权利,但事实上却由于政策的滞后,失地进城农民在权利获得方面根本不能与城市居民相提并论,他们要为这些权利的缺失支付更多的进城成本。据调查表明,以下方面是进城农民最关心的待遇。一是对失地农民就业不应该再采取限制和歧视的做法,要求公平竞争、平等的工作条

件、平等支付工资。现有的情况是进城农民在受到就业歧视的同时,干着城市市民不愿意干的脏、累、险活,还要冒着领不到工资的风险。进城农民自身的身份不仅影响了自身权利的获得,还影响到下一代接受教育的权利。按照法律的规定,进城农民的子女应该享有平等接受教育的权利,这种平等权利包括,入学机会平等、入学条件平等,挑选就读学校的权利平等、交纳的费用平等。由于户籍制度的影响,进城农民子女读书遭遇了就学难、交费高、学校歧视等不公平待遇。住在城市是农民市民化的必要条件,进城农民中稍微富裕一点的想买房也受到户籍制约,没有城市户口不能贷款。长期以来,宁波市的社会保障只涉及到城市居民,大多数进城农民在短时间内不可能享受到同等待遇。

④心理压力。失地农民进城的成本过高不仅是有形的成本还包括无形成本,相比长期在城市生活的市民,进城后的失地农民要承担更多的心理压力。失地农民心理压力主要体现在两方面,一为外界城市市民的观念压力。在以往报道中,农民负面的形象较多。他们进入城市后必然要受到同为城市居民——市民的另眼相看,在行动上与心理上要承受更多的压力。另一为失地农民对自身生活预期的压力。据本课题组在宁波的调查显示,对于城市生活状况变好的预期仅为27.5%,认为自己能够适应城市生活的仅为63.8%。山东垦利某地区的农民在走进城市后就发生过失地农民因为生活成本过高,城市生活的心理压力过大,村委会决定高价回购已经出卖的土地的事件。失地农民在进城前后的利益比较发现,进城的成本过高。对于一部分农民来说,他们不能承担过高的成本,这部分失地农民走进城市,市民化的第一步就显得特别困难,这也是市民化进程开始的瓶颈问题。

2. 宁波失地农民融入城市生活的困难。

如果说成本过高是制约一部分失地农民市民化的主要原因,那么融入城市生活,成为一个真正的市民则是另一大困难。从社会学角色理论的视角来看,从农民转为市民有一个角色转换的过程,失地农民在进城后角色转换过程中会遇到角色不清与角色中断两种问题。所谓角色不清是指失地农民在进入城市以后对于市民这一角色的行为标准不清楚,不知道市民这一角色应该做什么、不应该做什么和怎样去做。角色中断指失地农民在他原来的“农民”角色和进入城市以后的“市民”角色这两个角色之间发生了前后矛盾的现象。农民角色与市民角色之间相差太远,角色转换的难度大。如果失地农民不能顺利的完成这种角色转换,最终会造成市民角色扮演的失败,影响失地农民的市民化。造成失地农民角色转换、融入上的困难是内外方面的原因造成的,内在因素主要是心理、个人素质问题;外在因素则是社区差异与生活方式的不同。

(1) 心理意识的影响。一部分宁波市失地农民在从农村社区走进城市社区以后还会对角色转换产生心理抵触情绪,融入社区困难。这部分失地农民即有实力走进城市,也有想搬迁到城市的愿望,但个人受传统思想的影响较大。这部分失地农民对于农村的生活方式比较认同,但又不习惯农村社区生活的某些方式,他们希望过上那种游离于两个社区之间的生活。同时他们乡土观念较强,怀旧心理严重,不能向前看,总觉得自己原始生活的地方是比较好的选择,这是一种小农思想的误导。一般情况下,他们不容易融入城市社区的生活,市民化较难。

(2) 自身素质的影响。宁波市失地农民角色转换的成败与否还与个人自身的适应能力有关。这部分失地农民困难则是自己对角色的理解不清造成的困难,农民角色于市民角色是两个绝然不同的角色。市民角色是市民社会地位的外在表现,有其相应的一整套权利、义务的规范和行为模式,人们在心中对其有约定俗成的行为期待。而部分失地农民由于个人能力和文化水平的差异,不能准确把握市民角色的内涵,对于市民角色的行为实践不成功,在日常生活中体现更多的是农民角色形象。农民能否变市民,“乡下人”能否成为“城里人”,还取决于农民自身的文化知识和能力的整体素质状况。从浙江大学宁波理工学院邵金菊对鄞州区失地农民拆迁安置小区东裕社区的问卷调查显示,被调查的农民中,小学及小学以下文化水平的占38.4%,中学文化水平的占29.7%,高中水平的只占24%,大专以上的仅占7.9%。事实证明,进城农民的整体素质是取得市民资格的重要条件,决定着由农民向市民转化的成功率。整体素质高的农民,进城后容易获得较多的就业机会,容易取得相对稳定的职业和收入,又容易融入市民社会,得到市民认同,容易取得市民资格。许多调查显示,现进城农民,年龄一般低于劳动人口的平均水平,绝大部分集中在20-35岁之间,受教育的程度也高于农村平均水平,大多数为初中以上。家庭经济状况一般在其家乡处于中上等水平,这也充分说明了农民的整体素质对进城就业乃至最终实现市民化的重要性。农民的整体素质是确保其在城市长久安身立业的本钱,农民整体素质越高,进入城市就业

机会越多,成为市民可能性越大。

(3) 日常生活方式的转换滞后入乡随俗,进入新的环境生活方式也应该有所改变,但已有的调查表明失地农民进入城市后并没有能够很好的完成生活方式的转换。从农民生存、发展的角度来看,农民生活方式的转换包括劳动生活方式、消费生活方式、闲暇生活方式、交往生活方式、家庭生活方式的转化。失地农民劳动生活方式由以前的事“农”到从事“非农”职业(有的失地农民没有职业安排),转换上的不适应。消费生活方式停留在原来农村的消费生活方式,穿着打扮农村化,一日三餐全部吃饭等农村习俗。闲暇生活方式习惯性的打麻将,看电视,不愿意参与到社区生活中去,不习惯城市人的娱乐方式,以老年人为主。农村的社会交往方式是基于血缘与地缘为主,业缘为辅,而城市社区的交往方式更多的是以业缘为主。有的农民进城后,还保留着农村的家庭生活方式,养猪、养鸡等,用房子堆放垃圾,收购废品,洗的衣服随便晾晒等。这些与城市生活方式不相符的做法都是农民融入城市过程中的生活方式转换上的困难。如果不能进行这方面的转化,失地农民进城只是形式上而已。

(4) 对社区差异的适应慢失地农民进入城市以后还可能遇到城市文化与农村文化差距导致的问题——文化震惊(Cultural Shock)。城市社区与农村社区是两个完全不同的社区,相比农村社区,城市社区有几个主要特点是进城农民不能适应的:①城市社会关系具有匿名性与非人情性,城市社区理论上人与人的联系交往多,但由于精力时间有限,多次相遇的机会较少,因而城市居民对人一般较为冷淡,人与人之间的关系变得以事为本。初到城市,失地农民往往不能适应。②城市社会文化世俗化。目前城市居民以个人为中心的价值观念得到进一步强化,对于与己无关的人或事,一般不做反应,或表现冷淡,对社会表现疏离感。而农民对于他人一般较为热情,对社会事务较关心,在城市表现出来反而往往不会受到太多的欢迎。③城市生活方式的快节奏也是对他们的一种挑战。在农村,农民保持生活快节奏只有特定的几个时期:而城市生活全年保持生活的快节奏,精神压力大,农民短时间内也很难适应。

五、农民市民化的途径与政策建议

1. 各级政府部门首先要改变观念,从战略高度认识到农民市民化的重要性。解放思想,更新观念,是推进农民市民化的前提。政府有关部门可以通过多种形式对进城农民进行现代观念、文明准则和城市意识教育,引导农民破除小富即安、小打小闹的小农经济思想,树立进城干大事业、求大发展的创业精神;破除封闭保守、急功近利思想,树立开放兼容、可持续发展的观念;破除随心所欲、自由散漫的思想,树立遵纪守法、依法办事的法制观念;破除陈规陋习,树立体现城市文明的规则意识、交通意识、卫生意识、生态意识以及城市人际关系意识、城市公共生活意识、城市文化意识等等,使思想跟上城市发展的步伐。

2. 以提高农民素质和技能为重点,加快劳动就业制度的改革创新,扩大郊区征地农民的就业。农民的市民化重要前提是农民就业的市场化、非农化和充分化,顺利实现就业是解决失地农民生活来源,加快其生产生活方式转变和市民化进程的重要保证。应按照市场化原则,制定城乡统一的劳动力就业政策,建立城乡统一的劳动力就业市场,实现城乡统筹就业。一是要引导和教育郊区征地农民转变观念,确立没有技能、不提高技能就不可能稳定就业的新观念,确立自谋职业、竞争就业的新意识。二是要加快经济发展,多渠道、多形式扩大就业需求。三是建设以市、区劳动力市场为中心,以街道、乡镇劳动力管理服务站为网点的就业服务网络。打破城乡“藩篱”和所有制界限,取消对土地被征用劳动力在城市就业的种种不合理限制,变“户籍门槛”为“素质门槛”。四是加强教育培训,提高劳动力素质。如“三单制”培训(实施学校出菜单、企业下订单、政府来买单的“三单制”培训)、“双证制”教育培训(通过对农民开展学历教育与技能培训相结合的培训模式),逐步推行培训券制度(如鄞州区一些地方政府将用于转移培训的专项经费印制成等额的培训券(培训证),直接发放到需要培训的农民手中,同时向社会公布拥有培训资质的学校及各类培训机构,农民可以持培训券(培训证)自由选择培训机构,培训机构凭收到的培训券或培训证向财政结算经费),同时建立长效农民培训体系。

3. 加快农民社会保障制度的改革创新,促进农民养老方式的社会化和市民化。征地农民实际上已经是法律意义上的城市居民,理应享受城市居民同等的养老保险、医疗保险和失业保险等社会保障待遇。但马上为他们建立完全与城市居民相同的社会保障制度,还有一定的难度。现实的做法是,设计一个与城市居民相对接近、便于今后与城镇社保体系相衔接的操作方案,先养老保险,

后医疗保险和失业保险，因地制宜、循序渐进。采取“三个一点”的办法，即“政府出一点、集体补一点、个人缴一点”筹集资金。其中政府出资部分不低于保障资金总额的30%，从土地出让金收入中列支；集体承担部分不低于40%，从土地补偿费中列支；个人承担部分从征地安置补助费中抵交。同时，应按照资金总额的一定比例，在土地出让金中提取建立被征地农民基本生活保障风险准备金，以应付未来的支付风险。另外，政府可以采取购买就业岗位的方式，将失业保险金用于安置进城农民企业的工资补助，并免费为企业培训这些新员工，对安置进城农民的企业，实行税收优惠，全部或部分免除其应缴纳的社会保险费。2003年1月1日起，宁波市正式组织实施《宁波市被征地人员养老保障试行办法》。为了顺利稳步地推行被征地人员养老保障工作，使广大干部群众和被征地人员及时了解政策，市劳动保障局专门印制了宣传资料到各村分发，还通过电视、电台、报纸等媒体进行广泛宣传。由于实施工作严密细致，有力促进了被征地人员养老保障工作的有序进行。经过两年多的实践，被征地人员养老保障办法的实施已经取得了明显成效。宁波市政府制订并出台了《关于建立新型农村合作医疗制度的指导意见》，并于2003年7月开始在镇海区进行试点，此后，余姚、慈溪、北仑等地也相继开展试点。宁波市实行的新型农村合作医疗制度包括住院统筹、大病救助、医疗服务等三大体系，合作医疗经费由政府、集体、个人共同筹集，以县（区）为单位进行统筹，实行统一筹资，统一管理。截止2003年底，全市四个试点县（市）、区参加新型农村合作医疗的农民人数已达159万人，其中镇海区参加合作医疗的农民达到92.2%。笔者认为促进农民养老方式的社会化和市民化可以采取两种不同的安排：

（1）正式安排

①模式的选择

建立面向土地被征用的农民养老保障体系要分清对象，因人而异。已经实行了农转非的农民，可加入城镇职工养老保险制度。未实行农转非的农民，可参照智利的做法，以改革试点的方式建立有别于城镇的农村的个人帐户，待时机成熟可以向全市推开。具体做法如下：

- A. 村级集体经济可以抽取部分土地补偿金，用作养老保险基金。
- B. 该养老保险基金可以交给实力和信誉都不错的商业保险公司托管。
- C. 商业保险公司应该保证该基金一定的收益率。
- D. 商业保险公司应为每一位村民建立个人帐户，该帐户的所有权归村民自己所有。
- E. 村集体应鼓励村民作长远打算，制定一个养老金标准。帐户建立后，可以根据自身的养老保险需要和集体的经济状况，每年予以补充。
- F. 村民达到规定的年龄后，由保险公司负责养老金的给付，提倡以年金的方式领取。

②资金的筹集

资金的来源主要来自于土地征用补偿收入。但是土地征用补偿的范围和标准过窄过低，难以满足养老需要。《浙江省土地管理实施办法（第三次修正）》第26条规定征用土地，用地单位应支付土地补偿费、青苗补偿费和地面附着物补偿费：（一）土地补偿费。征用耕地的补偿标准，省辖市郊区为年产值的5至6倍，其他地方为年产值的4至5倍。年产值按该耕地被征用前3年的平均年产值计算。征用非耕地的，一般不超过耕地标准的1/2；（二）青苗补偿费。被征耕地青苗的补偿标准为当季作物的产值；无苗的不予补偿（三）地面附着物补偿费。被征土地上的树木和建筑物、构筑物、农田水利等设施，予以折价补偿或者迁建。开始协商征地方案后抢种的树木或者抢建的设施，不予补偿。第27条规定征用耕地，用地单位除支付各项补偿费外，还应支付安置补助费。征用耕地需要付给安置补助费的人数，按征用面积与被征地单位原人均耕地之比计算。每一个需要安置的农业人口的安置补助费标准，为该耕地被征用前3年平均年产值的2至3倍。每亩安置补助费总额最高不得超过被征耕地征用前3年平均年产值的10倍。征用非耕地的，其安置补助费一般不超过当地耕地补助费标准的1/2。已支付安置补助费的，不再安排招工。第28条规定依照本办法第26条、第27条规定的补偿和安置补助标准，尚不能使需要安置的农民保持原有生活水平的，经省土地管理部门批准，可以适当增加安置补助费。但是，土地补偿费和安置补助费的总额不得超过土地被征用前3年平均产值的20倍。以杭州市某镇为例，政府给予每亩地征用补偿费用为2.7万元，均衡到每个人次为1万元。一位30岁的农民以现利率存入银行，到60岁他可以领取本利（按5年期整存

整取复利计算)为22416元,按当地年平均消费4500元计算,这笔补偿费用至多可维持5年的生活,根本无法谈及养老问题。要解决资金的缺口有几个办法,第一,提高土地征用补偿费的给付标准。并规定一定适当的提取比例,保证有一定数目资金进入养老基金帐户。第二根据权利与义务对等的原则,并结合城镇职工养老保险制度的经验,采取个人缴费的方法来充实个人养老帐户,缴费水平可以较低但应有一个下限,并鼓励多缴。

(2) 非正式安排

正规养老保障安排的实施不应排斥非正规养老保障安排,我国正规养老保障安排承担全部养老保障责任能力有限,非正规养老保障安置的作用仍然十分重要。

继续加强家庭养老。中华民族有着尊老爱幼的传统美德,赡养和孝敬父母也是中华传统文化的核心之一。我国《宪法》和《老年人权益保护法》也都对赡养老年人问题做了明确的规定。几千年来,家庭始终在养老问题上发挥着重要的作用,即使现在家庭养老保障的功能有所削弱,但是赡养老年人仍是一种责任、一种美德。家庭养老保障是包括土地被征用的农民在内的所有国民可以利用的养老保障方式。

4. 大力推进农村集体经济组织的产权制度创新,加快农村集体资产管理方式的转变。完全实现农村集体经济保值增值,关键在于对现行的农村集体经济组织的产权制度尽快进行改革与创新,从体制和机制上为发展农村集体经济、增加农民收入提供强有力的保障。总的方向是在坚持家庭承包经营的基础上,按照十六届三中全会提出的“农村集体经济组织要推进制度创新,增强服务功能”的要求,以保护农民合法权益为核心,以农村产权制度为主线,以股权配置、股权界定、股权流动为突破口,构建“归属明确,权责清晰,保护严格,流转顺畅”的现代产权制度,逐步建立起适应市场经济体制的集体资产管理运行机制。因此对符合条件的村积极创建股份合作经济,在保证提取必要的公共积累的前提下,将集体资产(土地除外)量化到人,使原来的产权虚拟化变为实体化、非人格化变为人格化,改变过去共同所有实际上农民个人没有的状况,使集体经济真正成为产权清晰、农民入股、主体多元、充满活力的市场主体。所有户籍关系在本村的村经济合作社成员及其子女(包括户籍在本村的农嫁女)均可享受量化股份;户籍关系已不在本村的人员按照在本村的在册年限享受量化股份或相应的一次性现金照顾补偿;社员量化股份为劳动贡献股(农龄股)和人口福利股(人口股),按人口福利股(人口股)70%,劳动贡献股(农龄股)30%的比例量化。也可建立土地股份合作制,以股份的形式明确农户承包权的收益功能,使其成为取得集体二次分配的依据,该社员能按其资产占有份额直接分享到相应的集体剩余分配权。

农村集体资产的管理方式应由实物管理转向资本经营。具体举措上,一可组建农村集体资产经营公司,成为独立法人实体,如江东福明街道某村成立的资产经营公司,村集体资产比上年增长7%。二可将农村集体资产冲破社区地域限制,采取多种形式跨行业跨地区和社会多元资本相结合,充分发挥农村集体资本的自身优势,发展各种合作经济组织,实现农村集体经济与多种所有制共同发展。三可紧密联系当地实际,充分发挥当地区位优势、资源等比较优势,选准选好农村集体资本的经营项目,加大服务型行业和租赁行业的发展力度,特别是应鼓励集体经济组织建造相对集中且具有特色的生活小区、专业市场、民工公寓等三产设施,开展物业经营,从中获取土地经营收益。更重要的是应建立完善集体经济组织的法人治理结构,使其从所有者直接管理向委托职业经理人方向转变,真正实现法人治理、企业管理。

5. 加快撤村建居和社区管理方式的转变。随着城市化建设步伐的加快,原有城乡二元格局的管理模式与现代化城市发展很不相适应。“撤乡建街”,“撤村建居”成为宁波城市化必然趋势,也是更好地解决失地农民市民化问题的有效途径。宁波市在撤村建居中将所有农民户口转为城市户口,建立社区党支部,社区居委会从原村委会成员中选配,由社区居民大会直接选举产生,社区居委会负责社区日常事务,同时保留原村集体经济组织。为了促使农民真正向市民化转变,各个社区不但要在硬件设施建设上和城市社区达到同样水平,还需要相应的制度建设和文化建设,必须按照城市社区的规范和要求进行统一管理,要加强对他们的公民道德建设和精神文明建设,通过丰富多彩的文化生活和市民化教育,拓宽农民与市民的社会交往和文化交流渠道,增强现代市民意识,

提高居民的文化素养和文明程度，传播健康向上的思想和知识，加快其生活观念、行为方式的转变和人口素质的提高，优化社区的治安、卫生环境和人文环境，促进社区管理由农村范式向城市范式转变。

6. 建立专门的领导机构负责和统一协调处理农民市民化过程中的各种矛盾和问题，促进农村社会变迁和农民角色转型。宁波征地农民虽然失去土地依附，进入城市成为城市居民，实现了身份和职业上的转变，但要真正完成市民化的过程，却还有相当一段路程要走，它更需要完成社会管理的转变——即由农村村落的行政村管理向城市社区的居委会管理转变；社会结构的转变——即由农村单一的社会结构向城市多元的社会结构转变；文化与生活方式的转变——即由农村传统的文化与生活方式向城市现代的文化与生活方式的转变；群体内涵的转变——即从农民群体的特质向市民群体的特质转变。以共同促进“农村与城市”、“农民与市民”的社会文化交流，加快生活观念和行为方式的更新。

7. 改革传统的城乡二元治理体制，不断优化农村劳动力转移和农民市民化的环境。应将宁波城乡的发展协调起来，取长补短，各取所需。宁波郊区发展的优势在劳动密集产业，应将依托中小城镇发展劳动密集产业提到发展战略上来。以中小城镇为基地，发展劳动密集产业，使工业化、城市化与农民市民化相互促进，共同推进。然而，尽管农民市民化的呼声越来越大，但其仍然处在社会“边缘状态”，尤其在就业、教育、居住等方面常常受到歧视。因此，必须改革传统的城乡二元治理体制，在法律咨询、就业服务、医疗保障、居住条件、子女教育等方面为农民市民化提供有力的帮助，建立有利于农民市民化的新体制，从根本上保障农民市民化后利益不受侵害。

8. 加快城市化发展，以农村城市化、农业现代化促进农民市民化。城市化是市民化的舞台和载体，市民化是城市化的结果和目的。从外国的经验看，农业的现代化、农村城市化实际上是资本进入农业生产和农村社会的过程，而这一过程必然会导致大量的小农失去土地，这是资本的逻辑使然。所以，农民市民化与农业现代化、农村城市化是相配套的一项艰巨工作，它必须要把失地或剩余农村劳动力妥善转移到城市和非农产业中去。在一个市场经济占据重要地位的国家，农业现代化、农村城市化的进展必然会带动城乡一体化和农民市民化的进程，但农民市民化程度的提高，却还有赖于农村城市化和城乡一体化以外的诸因素。也就是说，农业现代化、农村城市化并不能涵盖农民市民化的全部内容。在推进城市化的同时，我们必须注重农民市民化的演进，这是“三个文明”协调发展的应有之义，也是“以人为本”思想在城市化和全面建设小康社会中的具体体现。

总之，农民市民化不仅仅是职业身份的转变(非农化)和居住空间的转移(城市化)，更是农民社会文化属性与角色内涵的转型过程(市民化)和各种社会关系的重构过程(结构化)。户籍转变、地域转移、职业转换只是农民市民化进程的“外部特性”，而更为重要的是如何在角色群体的内涵上实现“农民市民化”真正转型。根除城乡差别的标志不仅表现在物质形态上，更体现在作为群体的人身上。未来的农民只有职业分工的不同，而在社会地位、权益保障、思想观念、行为方式、生活质量、社会参与等方面与市民将不仅没有本质性的差别，而且完全可能是一致的。这既是宁波提前实现现代化的必然要求，更是未来10多年宁波全面建设小康社会的必由之路。

本信息共浏览：**2448**次

[设为首页] [加入收藏] [打印文本]

[关于我们](#) | [联系我们](#) | [法律声明](#) | [网管信箱](#) | [网站导航](#)

版权所有：中共宁波市委党校 系统建设：宁波市委党校信息化办公室

联系电话：87082028 Email：admi@nbdx.cn